** Année 1956. — N° 34 C. R. Le Numéro : 15 francs. Samedi 9 Juin 1956 **

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SEANCES
QUESTIONS ECRITES ET REPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DU CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE :
MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 600 fr. ; ÉTRANGER : 1.000 fr.
(*Compte chèque postal:* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1955-1956 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 51e SEANCE

Séance du Vendredi 8 Juin 1956.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1014).

2. — Transmission d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1014).

3. — Dépôt d'un rapport (p. 1014).

4. — Vérification de pouvoirs (p. 1014).

Territoire de la Côte d'Ivoire (2e section) : adoption des conclusions du troisième bureau.

5. — Exercice de la pharmacie d'officine. — Adoption, sans débat, d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 1014).

6. — Candidature à des commissions (p. 1014).

7. — Réformes pour l'évolution des territoires d'outre-mer. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1014).

M. Durand-Réville, vice-président de la commission de la France d'outre-mer.

Passage à la discussion des articles.

Art. 1er :

MM. Marcilhacy, Marius Moutet, Jacques Debû-Bridel, Gondjout. Suspension et reprise de la séance.

Présidence de M. Gaston Monnerville.

8. — Nomination d'un membre de commissions (p. 1020).

9. — Réformes pour l'évolution des territoires d'outre-mer. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1020).

Art. 1er :

Amendement de M. Monichon. — MM. Monichon, Razac, rapporteur de la commission de la France d'outre-mer; Gaston Defferre, ministre de la France d'outre-mer; Jules Castellani, de Montalembert, président de la commission du suffrage universel; Léo Hamon. — Rejet, au scrutin public.

Amendement de M. Josse. — MM. Josse, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Léon David. — MM. Léon David, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement de Mme Marcelle Devaud. — Mme Marcelle Devaud, MM. le rapporteur, Jules Castellani, le ministre, Josse. — Retrait.

Amendement de M. Monichon. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement de M. Paul Béchard. — MM. Paul Béchard, le rapporteur, Monichon, Léon David, Jacques Debû-Bridel, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 :

Amendement de M. Jules Castellani. — MM. Jules Castellani, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement de M. Jean Geoffroy. — MM. Lodéon, le rapporteur, le ministre, Marius Moutet, Riviérez, Josse, Jules Castellani. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3 :

MM. Diongolo Traoré, Djessou.

Amendement deM. Paul Béchard. — MM. Paul Béchard, le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendement de M. Florisson. — MM. Florisson, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement de M. Kalenzaga. — MM. Kalenzaga, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Durand-Réville. — MM. Durand-Réville, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement de M. Diongolo Traoré. — MM. Diongolo Traoré, le rapporteur. — Retrait.

Amendement de M. Gondjout. — MM. Gondjout, le ministre. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

10. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 1033).

11. — Dépôt d'un rapport (p. 1033).

12. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1033).

PRESIDENCE DE M. ABEL-DURAND, vice-président.

La séance est ouverte à dix-sept heures.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté, sous les réserves d'usage.

— 2 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI DECLARE D'URGENCE

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale un projet de loi portant institution d'un fonds national de solidarité, que l'Assemblée nationale a adopté avec modification, après déclaration d'urgence, dans sa deuxième lecture.

Conformément à l'article 59 du règlement, la discussion d'urgence de ce projet est de droit devant le Conseil de la République.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 515 et distribué. S'il n'y a pas d'opposition, il est renvoyé à la commission du travail et pour avis, sur sa demande, à la commission des finances. (*Assentiment.*)

La discussion d'urgence aura lieu dans les conditions fixées à l'article 59 du règlement.

Je rappelle que le Conseil de la République a décidé d'inscrire la discussion de cette affaire à la séance du jeudi 14 juin.

— 3 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Pisani un rapport fait au nom de la commission de la défense nationale, sur la proposition de loi de MM. Edgard Pisani, Marcel Plaisant, Vincent Rotinat, le général Béthouart, Coudé du Foresto, Michel Debré, de Maupéou et Piales, tendant à modifier l'ordonnance n° 45-2563 du 18 octobre 1945 créant un commissariat à l'énergie atomique et tendant à créer une division militaire au sein de ce commissariat (n° 415, session de 1955-1956).

Le rapport sera imprimé sous le n° 516 et distribué.

— 4 —

VERIFICATION DE POUVOIRS

TERRITOIRE DE LA CÔTE D'IVOIRE, 2e SECTION

M. le président. L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions du rapport du 3e bureau sur l'élection de M. Joseph Perrin, en remplacement de M. Coulibaly, démissionnaire (territoire de la Côte d'Ivoire, 2e section).

Le rapport a été inséré au *Journal officiel* du 8 juin 1956 et au compte rendu analytique de la séance du 7 juin 1956.

Votre 3e bureau conclut à la validation.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Je mets aux voix les conclusions du 3e bureau.

(*Les conclusions du 3e bureau sont adoptées.*)

M. le président. En conséquence, M. Joseph Perrin est admis.

— 5 —

EXERCICE DE LA PHARMACIE D'OFFICINE

Adoption sans débat d'une proposition de loi en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle le vote sans débat en deuxième lecture, conformément à l'article 34 du règlement, de la proposition de loi adoptée avec modification par l'Assemblée nationale dans sa deuxième lecture, modifiant l'article 569 du code de la santé publique (conditions de l'exercice de la pharmacie d'officine) (nos 421 et 481, session de 1955-1956).

La commission propose, pour l'article unique, l'adoption intégrale du texte voté par l'Assemblée nationale dans sa deuxième lecture, texte ainsi rédigé :

« *Article unique.* — Le premier alinéa de l'article 569 du code de la santé publique est modifié comme suit :

« L'exploitation d'une officine est incompatible avec l'exercice d'une autre profession, notamment avec celle de médecin, vétérinaire, sage-femme, dentiste, même si l'intéressé est pourvu des diplômes correspondants. Toutefois, les médecins diplômés avant le 31 décembre 1952, les vétérinaires et les dentistes diplômés avant le 31 juillet 1950, les sages-femmes diplômées avant le 31 juillet 1948, sont admis à exercer leur art, concurremment avec la pharmacie, s'ils ont obtenu le diplôme de pharmacien avant le 31 juillet 1950, à condition qu'ils aient été inscrits régulièrement avant le 11 septembre 1941 à l'école dentaire ou à l'école des sages-femmes, au stage en pharmacie ou en vue de l'obtention du certificat d'études de physique, chimie, biologie, ou en quatrième année de pharmacie pour les médecins ayant utilisé le diplôme de pharmacien comme équivalent du certificat d'études de P. C. B. Les intéressés devront en outre établir qu'ils ont été empêchés de poursuivre leurs études parce qu'ils étaient mobilisés, prisonniers, réfractaires au service du travail obligatoire ou déportés, ou parce qu'ils appartenaient à une organisation de résistance. Le présent alinéa fera l'objet de mesures d'exécution prises sur le rapport du ministre de la santé publique et de la population dans des conditions qui seront fixées par les règlements d'administration publique publiés pour l'application du présent livre. »

Je mets aux voix la proposition de loi.

(*La proposition de loi est adoptée.*)

— 6 —

CANDIDATURE A DES COMMISSIONS

M. le président. J'informe le Conseil de la République que le groupe communiste a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires économiques et de la justice, en tant que membre titulaire, de la marine, de la reconstruction et du travail, en tant que membre suppléant.

Ces candidatures vont être affichées et la nomination aura lieu, conformément à l'article 16 du règlement.

— 7 —

REFORMES POUR L'EVOLUTION DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. (Nos 402, 496, 507, 508 et 509, session de 1955-1956.)

La parole est à M. Durand-Réville, vice-président de la commission de la France d'outre-mer.

M. Durand-Réville, *vice-président de la commission de la France d'outre-mer.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, nous devions reprendre à dix-sept heures la discussion du projet de loi-cadre. Je vous rappelle, monsieur le président, que la dernière séance a été levée à six heures du matin. Nous avons clos la discussion générale et, conformément à la décision de la conférence des présidents, la commission de la France d'outre-mer, dès quinze heures, s'est mise au travail pour examiner la quarantaine d'amendements qui avaient été déposés jusqu'à la fin de la dernière séance.

Nous espérions pouvoir terminer ce travail en deux heures. C'est la raison pour laquelle nous avions fait fixer à dix-sept heures la séance publique. Il se révèle que cette discussion de plus de quarante amendements — cependant menée tambour battant — durera un peu plus longtemps. Nous sommes au travail; nous avons examiné plus de la moitié des amendements.

Avec mes excuses et celles de la commission de la France d'outre-mer, j'ai donc l'honneur de solliciter du Conseil de la République une suspension de séance afin de permettre à la commission de terminer ses travaux et je suggère de fixer la reprise de la séance à dix-huit heures trente.

M. le président. Le Conseil a entendu la proposition de M. le vice-président de la commission de la France d'outre-mer tendant à suspendre la séance jusqu'à environ dix-huit heures trente.

Il n'y a pas d'opposition ?

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures dix minutes, est reprise à dix-huit heures quarante minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Au cours de la séance d'hier, le Conseil de la République a prononcé la clôture de la discussion générale.

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les amendements ne seraient plus recevables après la clôture de la discussion générale, sauf s'ils étaient acceptés par la commission de la France d'outre-mer et le Gouvernement.

Je consulte le Conseil de la République sur le passage à la discussion des articles du projet de loi.

(Le Conseil décide de passer à la discussion des articles.)

M. le président. Je donne lecture de l'article 1er:

TITRE Ier

Dispositions relatives aux réformes des institutions, des structures administratives, de l'organisation économique et sociale.

« Art. 1er. — En attendant la revision du titre VIII de la Constitution, afin d'associer plus étroitement les populations d'outre-mer à la gestion de leurs intérêts propres, des mesures de décentralisation et de déconcentration administratives interviendront dans le cadre des territoires, groupes de territoires et des services centraux relevant du ministère de la France d'outre-mer.

« A cet effet, des décrets pris dans les formes prévues par l'article 6 de la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et, éventuellement, des ministres intéressés, pourront:

« 1° Modifier le rôle et les pouvoirs d'administration et de gestion des gouvernements généraux en vue de les transformer en organismes de coordination ainsi que modifier la composition et les attributions des grands conseils et de l'assemblée représentative de Madagascar;

« 2° Instituer dans tous les territoires des conseils de gouvernement et, en sus, à Madagascar, des conseils provinciaux chargés notamment de l'administration des services territoriaux;

« 3° Doter d'un pouvoir délibérant élargi, notamment pour l'organisation et la gestion des services territoriaux, les assemblées de territoires, l'assemblée représentative et les assemblées provinciales de Madagascar; pour l'exercice de leurs attributions qui seront définies dans les décrets à intervenir et lorsque les décrets pris en vertu du présent article les y autoriseront, les assemblées pourront abroger ou modifier tout texte réglementaire régissant les matières entrant dans lesdites attributions;

« 4° Déterminer les conditions d'institution et de fonctionnement, ainsi que les attributions des conseils de circonscriptions administratives et de collectivités rurales et les modalités d'octroi de la personnalité morale à ces circonscriptions, sans que cela puisse faire obstacle à la création de nouvelles municipalités.

« Les décrets pris en vertu du présent article pourront modifier, abroger, reprendre sous forme de règlements les dispositions législatives existantes. Ils seront déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur le bureau du Conseil de la République et seront examinés par le Parlement selon la procédure d'urgence prévue à l'article 20 (alinéa 3) de la Constitution. Si les deux Chambres n'ont pas achevé l'examen des décrets dans un délai de quatre mois à compter de leur dépôt, ils entreront en vigueur dans le texte établi par le Gouvernement. »

La parole est à M. Marcilhacy.

M. Marcilhacy. Mesdames, messieurs, je ne pense pas, à l'occasion de cet article 1er, abuser de l'audience que vous voulez bien m'accorder. Mais, le moment semble venu, pour un certain nombre d'entre nous et plus spécialement pour celui qui se trouve à la tribune, de répondre à ce noble souci que développait avec tant de qualité mon vieil ami M. Riviérez dans sa magnifique intervention de la nuit dernière, à savoir libérer sa conscience.

C'est très grave de libérer sa conscience. Il y a des moments où cet acte est plus important que la vie et, pour un homme politique, libérer sa conscience, c'est très exactement être honnête homme.

Je rappellerai donc tout d'abord qu'en ce qui concerne l'objet de la réforme proposée, j'ai au moins à deux reprises déclaré que je serais favorable à un effort fût-il révolutionnaire en faveur des territoires d'outre-mer. J'approuve donc le projet de loi qui nous est soumis. Je le voterai, mais je tiens à faire d'abord un certain nombre de remarques.

Ces remarques, personne d'entre vous ne s'étonnera qu'elles touchent la légalité du texte, je dirai plus encore, sa légitimité.

Mesdames, messieurs, vous devinez bien que c'est à l'article 1er que se pose le problème. Il se posera sans doute à l'occasion d'autres articles, mais c'est maintenant que nous l'abordons. Je n'aurai pas la prétention de vous faire ici une longue démonstration de droit constitutionnel. Monsieur le ministre, vous nous avez, avec beaucoup de pertinence et de loyauté, fait devant la commission du suffrage universel des déclarations.

Excusez-moi de vous dire que sur un certain nombre de points je n'ai pas été tout à fait convaincu par votre argumentation, mais je veux faire, en raison de l'opportunité de cette réforme qu'il faut que nous accomplissions un pas dans votre sens. Je vous supplie, monsieur le ministre, je vous supplie, mes chers collègues, de faire aussi un demi-pas dans le sens de mes scrupules.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit essentiellement d'éviter que la loi-cadre ne soit une loi dite de décrets-lois, de délégation totale du pouvoir législatif aux organes de l'exécutif, car, s'il en était ainsi le texte serait indiscutablement contraire à la constitution qui contient, en diverses dispositions (articles 3 et 13, titre VIII), l'interdiction pour le Parlement de déléguer à l'exécutif le droit de faire la loi et spécialement en ce qui concerne les territoires d'outre-mer.

Nous ne pouvons ignorer cela. Je suis d'autant plus à l'aise pour demander le respect de la Constitution que je le fais par scrupule de conscience et non par adhésion de principe à l'origine. Mais les civilisations et les Etats ne durent pas longtemps, qui font rapidement fi des principes qui sont inscrits sur les tables de la loi.

Ainsi, messieurs, nous ne pouvons pas, en matière de territoires d'outre-mer spécialement, déléguer le pouvoir législatif. Nous le pouvons d'autant moins qu'il s'agit là des lois organiques.

Monsieur le ministre, après cette déclaration de principe, je vous ai dit que j'allais faire un pas dans votre sens. Mais d'ailleurs, je me trompe. Ce pas, vous l'avez fait, en effet, en décidant, par le texte qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale, que les décrets prévus à l'article 1er ne seront pas exécutoires pendant un délai de quatre mois, qui sera imparti au Parlement pour exercer son contrôle, vous avez organisé une sorte de procédure originale, procédure qui n'est pas la ratification d'ailleurs, qui est une sorte de vote par acquiescement tacite. Je pense que, si la loi est votée, les professeurs de droit constitutionnel feront de larges exégèses sur le projet.

Mais si nous sommes des juristes, si nous sommes des législateurs, nous sommes aussi et nous devons être des hommes pratiques.

Je répète donc, monsieur le ministre, ce que je vous ai dit en commission du suffrage universel: dans la mesure où les textes de la loi-cadre, qui représentent une délégation à l'exécutif, seront l'objet, pendant un délai préfixe, d'une véritable procédure, d'un véritable mécanisme législatif — c'est le pas que je fais dans votre sens — je les voterai, estimant que, s'ils ne sont pas conformes à la lettre exacte de la Constitution, ils en respectent tout au moins suffisamment l'esprit.

Mais si, en revanche, à la suite de je ne sais quelles discussions, ces textes ne devaient pas permettre, non pas le contrôle du législatif, mais l'intervention d'un mécanisme législatif, alors, mesdames, messieurs, je ne les voterais pas.

C'est ici que je fais appel à ces principes, ou plus exactement à ces hommes, qui ont voulu voir figurer dans la Constitution de 1946 toutes les précautions écrites dans les articles 3 et 13 et dans tout le titre VIII.

Pourquoi cette interdiction de déléguer le pouvoir législatif ? Tout simplement, j'allais dire par haine; et peut-être en effet par haine de la procédure des décrets-lois.

En ce qui concerne l'outre-mer, pourquoi ces précautions supplémentaires, pourquoi ces formules sans cesse répétées ? Pour une raison infiniment plus grave. Parce que les territoires d'outre-mer ont voulu, et ils ont eu raison, le droit commun avec la métropole. Ils ont voulu que l'on cesse de pouvoir légiférer par la voie du décret, avec la seule signature du ministre et sous l'autorité de chefs de service.

Il ne serait pas concevable, mesdames, messieurs, qu'aujourd'hui, au moment où nous allons, je l'espère, accomplir une grande œuvre en faveur de l'Union française, ce ne soit pas par une loi j'allais dire de plein exercice, une loi de pleine valeur, une loi pleinement nationale que nous le fassions.

Nous sommes tous pleins de soucis en ce qui concerne l'avenir de notre pays. Nous savons les uns et les autres que les mauvais conseillers foisonnent. Nous savons aussi qu'il est des moments où il faut agir vite. Ce n'est pas dans cette Assemblée que l'on ralentira le travail parlementaire. Vous avez fait hier état dans une intervention, monsieur le ministre, des difficultés du travail, j'allais dire, de l'horaire parlementaire. C'est exact. Vous savez que nous sommes, par le jeu de la Constitution, tenus à des délais que nous respectons volontairement, mais obligatoirement. Ce n'est donc pas ici que vous aurez des retards et c'est ici que se situe le contrôle de la Constitution. C'est ici également que règne, croyez-le bien, un immense souci du bien de l'Union française. Un certain nombre de sénateurs ne demandent qu'à voter le texte.

Ils veulent offrir à l'Union française un statut nouveau, un statut plein d'espérance. Ils veulent jeter à la face des mauvais conseilleurs une charte libérale, pleinement conforme au destin de la République française et aux espoirs qu'elle a fait naître. Ils veulent que ce texte soit revêtu de la signature du Président de la République, le Parlement en ayant délibéré.

J'ai fait un pas dans votre sens, monsieur le ministre. Dans toute la mesure où ces textes comporteront la possibilité d'une ratification tacite par le Parlement, je vous apporterai ma voix, j'allais dire avec joie. Mais ne me demandez pas de violer un texte constitutionnel qui reste pour moi, jusqu'à ce qu'on l'ait modifié, la charte unique. Si je le violais à propos de l'Union française, je croirais mal servir la métropole, les territoires d'outre-mer et cet ensemble immense qui s'appelle la Patrie. (*Applaudissements au centre, à droite et sur certains bancs à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Marius Moutet.

M. Marius Moutet. Mes chers collègues, je n'ai pas besoin de vous dire que j'apporte toute mon approbation au projet qui est déposé, tant pour l'esprit dans lequel il est conçu que pour la méthode qui nous est présentée. Je trouve que la méthode des lois-cadres est excellente et qu'elle convient particulièrement au travail parlementaire. Que le Parlement indique dans ces lois des directives générales de la politique, rien de plus naturel; mais qu'il se perde dans des détails, qu'il empiète sur l'exécutif et sur les moyens par lesquels un Gouvernement entend réaliser la politique qu'il a définie, c'est, je crois, accabler le Parlement sous un travail inutile, et c'est pourquoi la loi-cadre me paraît un régime essentiellement parlementaire. L'essentiel, c'est que nous conservions le droit de contrôle du Parlement. Nous pouvons l'exercer à tout moment, aussi bien par l'approbation des actes du Gouvernement qui peut être obligé de nous en référer pour les textes qu'il prendra, que par les méthodes qui sont à notre disposition: dans l'autre Assemblée, interpellations; ici, questions orales avec débat; enfin et surtout vote du budget à l'occasion duquel s'exerce pleinement notre droit de contrôle avec les moyens les plus efficaces quand on a le courage d'aller jusqu'au bout de sa pensée et de refuser à un Gouvernement les moyens de vivre si sa politique ne vous plaît pas.

J'approuve donc entièrement le régime des lois-cadres, car, revenant ainsi sur les errements d'une politique qui ne permettrait pas d'avoir la souplesse nécessaire lorsqu'on se trouve en face de circonstances difficiles où il faut agir vite, je trouve que l'on fait bien d'adopter cette procédure et de donner à l'exécutif les moyens d'agir.

J'entends bien que le régime des décrets a subi de singulières vicissitudes. Au début, tous les partis de gauche ou d'extrême gauche étaient dressés contre le régime des décrets: c'était le régime de l'arbitraire, celui de la toute-puissance administrative. Puis, quand aux mains de certains gouvernements on a vu que les décrets pouvaient avoir des conséquences très importantes, par exemple la suppression du régime de l'indigénat — ce qui était bien quelque chose — ou la possibilité par voie de décret et à défaut du Parlement qui en avait été saisi d'instituer un code du travail, alors l'hostilité contre les décrets a changé de camp et c'est de l'autre côté des assemblées que le régime des décrets a connu la plus grande défaveur.

C'est le code du travail qui en a été la victime car celui-ci, tel qu'on l'avait conçu, était une loi-cadre. Il permettait une expérience qui aurait donné au régime du travail quelque chose d'assez souple pour s'adapter non seulement à toutes les circonstances, mais à toutes les coutumes des populations et à tous les usages. Au lieu de cela, on a fait une loi totale, rigide, complète, mais qui n'est pas sans soulever dans son application des difficultés que peut-être on aurait pu éviter avec une loi-cadre. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche.*)

Je ne crois pas que le régime des décrets ait cette conséquence de violer la Constitution. On ne viole jamais la Constitution; on la respecte; on s'en accommode; on s'arrange toujours avec une constitution. (*Sourires.*)

M. Ernest Pezet. Pas facilement!

M. Marius Moutet. Aucun crime ne pèsera donc sur notre conscience si nous votons cette loi-cadre. A mon sentiment, ce qui importe en politique, dans certaines circonstances, c'est la rapidité dans la conception et dans l'exécution. Nous ne sommes pas les maîtres des événements. Nous sommes obligés d'y faire face rapidement, de nous y adapter et, par conséquent, d'avoir des systèmes législatifs qui soient souples, rapides, surtout dans les territoires d'outre-mer où les idées font vite leur chemin, où le bouillonnement des idées provoquent des troubles devant lesquels on reste sans réaction, faut d'avoir su prévenir par des mesures adéquates des situations difficilement réparables.

C'est pourquoi j'approuve pleinement la méthode que le Gouvernement a employée.

Il sera donc important, dans la suite de l'action entreprise, de fixer avec précision les conditions dans lesquelles s'exercera le contrôle parlementaire, lequel doit subsister intégralement, mais être souple et rapide. Dans le projet qui nous est soumis, j'approuve particulièrement la notion de délai fixe pour obtenir du Parlement la ratification des mesures qui pourront être prises. La pratique judiciaire est en général la suivante: à partir du moment où un Gouvernement a déposé ses décrets qui doivent être ratifiés par le Parlement, le pouvoir judiciaire se considère en droit de les appliquer même avant leur ratification. C'est la pratique habituelle.

On nous propose maintenant un délai fixe; cela vaut beaucoup mieux que la procédure d'urgence, urgence qui souvent se trouve parfaitement compatible avec une extrême lenteur. Le système proposé est de beaucoup le meilleur, ces projets sont conçus dans un excellent esprit. Si, d'ailleurs, je prends la parole à l'occasion de l'article 1er, c'est à la fois parce qu'il fixe le rôle des gouverneurs généraux et l'organisation administrative et que, par conséquent, c'est l'essentiel de la réforme qui vous est proposée.

Le rôle des gouverneurs généraux s'est singulièrement développé à la faveur des circonstances. A certains moments, à certaines époques, il a fallu leur donner des pouvoirs. Lorsque tout était à réorganiser, il était indispensable d'avoir sur place des fonctionnaires d'autorité ayant enfin de l'autorité. Autour de cette autorité, des habitudes se sont installées, des services se sont organisés qui, peu à peu, ont débordé le rôle assigné aux gouverneurs généraux, rôle d'impulsion et d'initiative beaucoup plus que rôle administratif. Ils donnaient les directives générales, mais l'administration devait être locale. L'initiative doit venir du conseil des ministres et être transmise aux gouverneurs généraux pour application.

C'est par de véritables abus que, peu à peu, on a vu se gonfler le gouvernement général au point qu'il y a là-bas un second gouvernement réel. C'est une lourde erreur, car cela s'est fait au détriment de l'administration locale. Dans ces pays, vous vous rendez bien compte que l'important est le contact direct avec la population. Ce n'est pas d'en haut qu'il faut asséner des textes; il faut qu'ils émergent pour ainsi dire des besoins de la population.

Que devient dans tout cela la population de brousse, celle précisément qui a besoin d'avoir près d'elle les conseillers que doivent être nos administrateurs, conseillers beaucoup plus qu'agents d'autorité, et ceci d'autant que nous allons, par le projet de loi qui vous est proposé, essayer d'organiser autrement l'administration de ces territoires ?

C'est donc contre cette centralisation auprès des gouverneurs généraux qu'il nous faut nous dresser, contre ces villes énormes où s'entassent les populations, au détriment du développement

du pays. Le danger est d'abord politique, parce que vous rassemblez ce qui ne doit pas, à proprement parler, être immédiatement rassemblé. Il faut laisser aux populations leurs caractères, une large autonomie et non pas être vous-mêmes les agents de ce rassemblement artificiel. C'est l'erreur de fabriquer avec des divisions administratives des entités politiques.

Considérez, dans le cas de l'Indochine, la valeur de la suppression du trait d'union. Il n'y a plus eu qu'une Indochine, alors qu'il y avait en réalité une série de populations ayant des conceptions différentes de l'existence, des origines différentes, des religions différentes. C'est nous-mêmes qui avons un jour créé le bloc qui s'est dressé ensuite contre nous. Mais quand le danger s'est présenté, il était trop tard pour y porter remède. Nous savons ce que cela nous a coûté.

C'est pourquoi, à mon sens, c'est sur l'organisation de la base qu'il faut faire porter nos efforts, au lieu de doter d'une tête énorme un corps trop faible, qui deviendra exsangue au fur et à mesure que vous lui retirerez ses éléments les plus vitaux.

Il faut gouverner pour l'ensemble des territoires et non pas en fonction d'une capitale énorme. Il suffit de voir pour s'en convaincre ces villes-champignons qui, hélas! absorbent trop souvent la plus grande partie des ressources qui seraient infiniment mieux utilisées dans les réformes de brousse. J'avais lancé une formule dont beaucoup se sont moqué, même dans cette Assemblée, lorsqu'il y a déjà longtemps, arrivé à l'âge que vous avez fixé pour la retraite, je débutais dans la carrière de ministre. Nous voulions, à cette époque, affecter les possibilités financières que nous avions à ce que j'appelais « un grand programme de petits travaux ». On s'est moqué de l'expression. Mais je pensais alors — et je pense toujours — que les vraies réformes sont celles qui se font, non pas par le sommet, mais par la base, celles qui se préoccupent d'abord des besoins essentiels des populations et qui construisent à partir de cette base.

Maintenant, enfin, nous en revenons à l'organisation par la base et c'est pourquoi je donne mon plein accord au projet qui vous est soumis aujourd'hui.

Il y a donc danger politique à laisser subsister la situation telle qu'elle existe. Il faut dégonfler les gouvernements généraux, éviter la création des villes-champignons autour desquelles s'agglomèrent ces bidonvilles où il nous est bien difficile d'œuvrer pour élever le niveau social des populations et les amener aux conceptions politiques qui leur permettront de se gouverner elles-mêmes suivant les directives générales tracées par notre Constitution.

C'est pourquoi je trouve excellent cet article 1er qui limitera le gouvernement général à une tâche de contrôle qui, je l'espère bien, répartira dans les diverses régions ces trop nombreux bureaux, et je comprends très bien qu'il soit plus agréable d'habiter une grande cité que de poursuivre sa carrière dans la brousse en contact direct avec les populations. Pourtant, si vous voulez sauver votre œuvre, c'est ce contact qu'il faut rétablir. C'est cela qui est extrêmement important. Il faut, en même temps que s'élève le niveau intellectuel par l'instruction et l'éducation, que l'organisation administrative et politique se transforme par la base. Le gouvernement général, tel qu'il est conçu, peut avoir sa raison d'être dans certaines circonstances. A la Libération, lorsque presque tout était à refaire, il fallait donner une autorité aux gouverneurs généraux, il fallait leur laisser une large initiative. Mais, quand les choses sont rétablies, c'est une erreur administrative que de laisser s'enfler démesurément de grosses agglomérations absorbant l'essentiel des ressources du pays et amenant, en même temps, les meilleurs des fonctionnaires à résider — ce qui est plus agréable — dans les grandes cités plutôt que de continuer à faire ce travail, peut-être obscur, de la brousse, mais qui est profondément utile pour maintenir avec nous l'ensemble de la population.

Ainsi, dans l'esprit de l'article 1er, les gouvernements généraux n'auront plus qu'un rôle de supervision. Le ministère aura la conception, l'initiative, la direction. Le gouverneur général appliquera les directives qui lui seront ainsi données, mais il n'y aura plus toutes ces organisations administratives qui se gênent mutuellement.

On va créer des assemblées nouvelles et on a raison. Cependant songeons que dans un vieux pays comme le nôtre, le préfet, le secrétaire général de la préfecture et les sous-préfets sont les conseillers des maires et des assemblées locales et que le rôle de l'administration revêt encore une importance considérable, non pas un rôle de pure autorité, loin de là, mais un rôle de conseil et d'éducation.

Si dans un pays comme le nôtre nous avons encore besoin de maintenir nos sous-préfets, nos secrétaires généraux de préfecture et même nos préfets, à côté de nos assemblées locales et départementales, que doit-il en être dans des régions encore primitives où l'éducation politique est entièrement à faire, éducation qui doit d'ailleurs se faire avec prudence ?

On prévoit dans ce texte beaucoup de circonscriptions successives. Il ne faut pas violer les règles politiques de tous les temps. Il y a toujours eu trois grandes autorités politiques: l'autorité centre, l'Etat; puis peut-être la circonscription, intermédiaire du gouvernement général ou du gouverneur; puis l'administration sur place dans une circonscription peut-être plus large que le département et, au-dessous, dans les cantons et les communes. Vouloir multiplier au delà ces autorités par une série d'assemblées, c'est peut-être créer un organisme beaucoup trop lourd. Il faut, au contraire, simplifier ces cadres administratifs pour les rendre plus efficaces. Comme vous l'avez indiqué, comme d'ailleurs l'excellent rapport de M. Razac l'indique, il faut tenir compte des situations qui existent déjà. Ces territoires ne sont pas administrés dans des conditions modernes, il faut qu'ils suivent l'évolution, mais il faut tenir compte aussi de leurs habitudes, de leur situation et de leurs régimes locaux. Il ne faut pas, sous peine d'un bouleversement qui risque de tout emporter, que l'évolution se précipite trop.

Il faut que les mesures que vous allez prendre soient assez souples pour permettre cette évolution en tenant compte des circonstances locales, des traditions, des habitudes. Si vous agissez ainsi, votre réforme sera efficace.

Nous devons laisser à chacun son esprit d'initiative et l'autorité correspondante. Chacun doit décider à son échelon sans toute la série de ces recours qui, en définitive, font que toutes les affaires arrivent à celui qui est au sommet. Ce dernier doit donner des directives et, éventuellement, quand elles sont mal appliquées, des sanctions, mais l'agent d'exécution doit avoir le sentiment qu'il sera soutenu dans son action quand il ne commettra pas d'erreurs trop lourdes. Il faut qu'il conserve son initiative et qu'il ne voit pas son action paralysée par des recours successifs.

La centralisation a des conséquences graves. Les administrateurs veulent tous aller dans les grands centres, alors que leur rôle et leur action doivent s'exercer en étendue et en profondeur. On a la vocation ou on ne l'a pas. Si on l'a, elle doit se manifester sur place. On ne choisit pas une carrière pour l'agrément plus ou moins mondain qu'on en peut retirer, mais pour l'efficacité.

Parmi les différentes carrières, il n'en est pas de plus noble que celle d'éducateur des populations, de promoteur de leur évolution nécessaire, évolution à laquelle elles doivent participer si l'on veut éviter d'être surpris par des mouvements qu'on n'aurait pas prévu ou qu'on n'aurait pas su éviter.

J'ai le sentiment qu'il faut revoir notre administration des territoires d'outre-mer dans son ensemble. Dans chaque région, il faut maintenir le gouverneur en place, mais tenir compte que, dans ces vastes gouvernements, il existe des civilisations différentes auxquelles devraient correspondre des circonstances administratives spécialisées, ce qui, hélas! n'est pas souvent le cas.

Ces territoires d'outre-mer vont participer à la vie collective, et il ne faut pas hésiter à y créer de véritables préfectures. Il ne faut pas croire qu'il y a une Guinée et une Côte d'Ivoire et qu'à chaque appellation géographique correspond un pays. En réalité, les civilisations sont différentes, les populations sont à des degrés différents d'évolution et il est indispensable d'avoir des régions relativement spécialisées.

Lorsque, par exemple, il m'est arrivé de promouvoir la séparation de la Côte d'Ivoire de la Haute-Volta, croyez bien que ce fut une décision mûrement réfléchie. J'ai profité d'un voyage du président de la République pour faire prendre l'engagement absolu qu'on n'irait pas chercher la population du Nord de la circonscription pour la soumettre, dans le Sud, au travail forcé que nous avons supprimé. La réforme administrative était ainsi le soutien de cette réforme sociale nécessaire. Il y a la Côte d'Ivoire et il y a la Haute-Volta. Tout le monde s'en trouve pour le mieux. Le travail forcé a été supprimé et je ne pense pas que le développement de ces territoires ait, de ce fait, subi un quelconque retard.

Cela n'a pas été sans difficultés ni sans critiques, mais cet exemple vous montre comment, au fur et à mesure que la civilisation moderne pénètre dans ces territoires, il faut maintenir les différenciations nécessaires, morceler au besoin les gouvernements et fractionner les circonscriptions en mettant à leur tête des administrateurs responsables.

Aujourd'hui, les moyens de transport sont beaucoup plus rapides qu'autrefois et, hélas! trop souvent ils empêchent l'administration de s'appliquer à sa tâche. Trop souvent, les palabres qui faisaient pénétrer d'une façon sérieuse les idées et les

réformes, qui permettaient d'arranger une situation, ont été remplacées par des tournées trop rapides qui auront été faites sur le papier mais qui, en réalité, n'auront pas été vraiment accomplies.

Il faut aujourd'hui donner à nos administrateurs le sens de la pénétration en profondeur, le goût d'être les conseillers de ces populations afin de les amener à comprendre le sens de l'évolution à laquelle on travaille. Sinon nous risquons de nous trouver un beau jour en face de mouvements de violence qui seront pour nous incompréhensibles.

Il faut obliger nos administrateurs à payer de leur personne. Leur présence sur le terrain est plus utile, souvent, que leur présence dans un bureau. Il faut les débarrasser d'une paperasserie inutile, allant de l'échelon le plus bas jusqu'à l'échelon le plus haut. La présence personnelle remplace toujours avantageusement la correspondance. Il faut évidemment que les assemblées qui seront créées puissent être conseillées. Ce sera précisément le rôle de nos administrateurs.

Ainsi, c'est une vaste réforme politique et administrative qui est mise en mouvement par le projet que vous allez avoir à voter. Les uns l'acceptent avec confiance et les autres s'y résignent. Nul ne s'en déclare directement l'adversaire, et c'est par des voies obliques que certains tenteront de le faire échouer. On suscitera peut-être des moyens juridiques d'inconstitutionnalité.

Non, il faut aller franchement dans la voie qui est ainsi ouverte et il est temps d'y entrer avec décision. A cette occasion, chacun s'efforce de bâtir une doctrine politique. Bien sûr, en politique, chacun de nous a sa doctrine, mais avoir une doctrine est une chose et être un doctrinaire fanatique en est une autre.

La vie est mouvante. Il faut savoir s'y adapter et les meilleures doctrines, lorsqu'elles sont pratiquées à un mauvais moment, peuvent causer beaucoup plus de mal que l'absence de doctrine. Nous ne devons pas construire en vue d'une théorie.

Entendant M. Durand-Réville opposer la théorie de l'assimilation à celle du fédéralisme, je me suis demandé s'il était nécessaire de recourir à ces grandes simplifications intellectuelles.

Hommes politiques, nous travaillons non pas dans la théorie et dans la doctrine, mais dans la réalité. Nous sommes, en face d'une situation donnée, en train d'élaborer une loi d'une importance capitale, considérable, qui peut être un succès ou un échec très grave.

Certes, la doctrine est une directive générale, mais si vous voulez bien revoir ce titre VIII de la Constitution, vous constaterez que l'on s'est abstenu d'y introduire la moindre doctrine. Il n'y est question ni d'assimilation ni de fédéralisme. La Constitution se voulait évolutive. Ce n'est peut-être pas la faute de ses rédacteurs, mais les événements ont évolué de telle façon qu'un jour ou l'autre il faudra y revenir.

Ce n'est pas là l'essentiel. Ce qui est important pour le politique, c'est de se placer dans les faits et devant l'administration des hommes et des choses, beaucoup plus que de raffiner sur les textes qu'il faut faire voter. On trouvera toujours les textes nécessaires pour les appliquer aux situations. Le titre VIII de la Constitution ? Oh ! nous pouvons encore vivre avec lui un certain temps. Ne secouons pas trop ce linceul de pourpre où dorment, je ne dis pas, les dieux morts, mais ne réveillons pas trop ceux qui sont seulement assoupis sous ce linceul. Nous avons le temps de revoir le titre VIII de la Constitution. Ce n'est pas cela qui presse.

Ce qui importe, c'est de se préoccuper des populations, de leurs besoins, de la nécessité de les bien administrer et c'est dans ce sens que je donne mon approbation au projet qui nous est présenté. Lorsque j'entendais M. Durand-Réville nous dire : Vous marchez sur la voie du fédéralisme, je réponds que je n'en sais rien. Je sais bien vers quoi je me dirige. D'aucuns prétendaient que c'étaient des poètes qui, quand ils labouraient, orientaient leur charrue vers une étoile. Je ne crois pas que ce soit le moyen de tracer un sillon droit.

Mon sentiment, c'est que nous ne devons pas être des doctrinaires. Nous sommes en face des réalités. Elles nous pressent de tous les côtés, c'est à ces réalités présentes qu'actuellement nous devons faire face. C'est cela qui est important. C'est pourquoi, je le répète, j'approuve un projet qui, tout en respectant notre règle constitutionnelle — c'est le Parlement qui fait les lois — élabore tout de même un système assez souple pour que nous puissions, dans un certain délai qu'il fixe, approuver les mesures qui seront prises. Si nous n'avons pas approuvé, la loi poursuivra alors son chemin ; nous n'aurons à nous en prendre qu'à nous-mêmes si les textes, traduisant la pensée du Gouvernement, n'ont pas été soumis dans les délais nécessaires.

Voilà le texte qu'on nous propose. Je l'approuve donc, sans trop m'inquiéter de sa base doctrinale. On nous a dit : vous avez admirablement réussi l'assimilation. Bien sûr, dans les vieilles colonies, comme on disait autrefois, qui sont avec nous depuis longtemps, qui ont vécu avec nous les temps difficiles et les révolutions, nous avons créé des institutions qui les ont mûries : le suffrage universel, les assemblées locales qui existaient dans les Antilles, et elles envoyaient leurs délégués dans nos parlements. Cela, c'était de l'assimilation. Si on le pouvait, c'est encore, je ne vous le cache pas, cette évolution qui aurait mon assentiment parce que, plus nous serons étroitement unis avec nos territoires d'outre-mer, mieux cela vaudra. Mais nous ne sommes pas les maîtres des circonstances. Celles-ci nous pressent. Les situations évoluent avec rapidité. L'essentiel, c'est de faire face à ces circonstances et à ces situations.

Certes, avec M. le professeur Portmann, on peut apporter à une tribune parlementaire une sorte de chant de victoire lorsqu'il s'agit de montrer la grande œuvre que la France a accomplie dans ses territoires d'outre-mer. Cela est vrai, mais ce n'est vrai que dans la mesure où les populations en sont convaincues. Il ne faut pas seulement leur donner les meilleures institutions, celles qui, à notre avis, les orienteront le mieux vers un mieux-être, il faut aussi gagner leur cœur et leur confiance, c'est-à-dire les amener à y participer.

Si je donne toute mon approbation au projet qui vous est soumis, c'est parce que, à mon sens, il institue entre les populations d'outre-mer et la métropole une véritable coopération. Nous pourrons être, dans une certaine mesure, des guides, des guides qui, ayant déjà contribué largement à l'évolution du pays, partageront, avec la fraction évoluée de ces populations, l'administration et la direction générale. C'est précisément parce que je crois en sa réussite que je voterai cette loi avec confiance, en pensant que si elle comporte malgré tout un certain nombre d'imperfections auxquelles, au cours de la discussion des articles, nous pourrons tenter de remédier, elle doit tout de même être interprétée comme la volonté de nos assemblées de considérer non comme une promesse vide de sens, mais comme une promesse grosse de réalités, celle qui est contenue dans le préambule de notre Constitution : le rôle de France est d'orienter les populations pour les amener à se gouverner et à se diriger elles-mêmes. Si elles se rendent compte du rôle que la France aura joué, alors nous aurons fait tout notre devoir et nous aurons une conscience parfaitement tranquille, sans nous soucier des discussions d'école ou des théories que l'on bâtira sur notre action.

Nous sommes à l'action et c'est parce que c'est une loi d'action et de coopération fraternelle que je la voterai avec l'enthousiasme qui me caractérise encore. (*Sourires et applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Debû-Bridel.

M. Jacques Debû-Bridel. Mes chers collègues, je limiterai mes très brèves observations au dernier alinéa de l'article 1er. Notre doyen, M. Moutet, nous a invités à n'être pas doctrinaires ; j'essaierai de ne pas l'être trop.

Il nous a dit tout à l'heure qu'on ne violait jamais la Constitution. Violer la Constitution est une œuvre assez difficile qui demande beaucoup de tempérament. (*Sourires.*) Pourtant, en toute sincérité, nous devons reconnaître que nous l'avons, à défaut, souvent ou contournée ou même peut-être grignotée.

Cette Constitution, en fait, interdisait les décrets-lois. Oh ! certes, ce Gouvernement n'est pas le premier à avoir esquissé cette manœuvre d'enveloppement. Si mes souvenirs sont exacts, la procédure des lois-cadres a été imaginée par M. Paul Reynaud, dans un ministère Laniel. Je n'ai pas voté cette première délégation de pouvoirs. Je voterai, par contre, la loi-cadre que vous nous proposez, monsieur le ministre. Je la voterai pour les raisons qu'a exposées avec tant de brio, de jeunesse et de raison, M. Moutet. Je la voterai, mais vous me permettrez malgré tout, mes chers collègues, de vous faire part de mes scrupules juridiques et aussi de mes inquiétudes quant au développement de la procédure que nous innovons pour l'avenir de notre assemblée.

Votre commission du suffrage universel a apporté au texte déposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée nationale un amendement qui essaie de pallier les défauts, que je vais vous signaler, de cette procédure nouvelle. Il va de soi que, dans notre désir légitime actuellement et nécessaire, de renforcer le pouvoir exécutif, nous serons souvent amenés à voter des lois-cadres de cette espèce, que les événements mêmes sans doute nous imposeront. C'est ainsi notamment que vous allez être saisis très prochainement par votre commission des finances d'une proposition de résolution relative au décret d'application d'une autre loi-cadre concernant le vote du budget.

Nous entrons donc dans une voie nouvelle et nous avons le droit et le devoir de considérer, quant aux pouvoirs de cette assemblée et à son droit de contrôle, quelles sont les conséquences de cette procédure. Le Gouvernement fixe les grandes lignes de sa politique, il prend des décrets et nous serions, en bonne logique, sous un régime de décret-loi, amenés à ratifier ou à ne pas ratifier ces décrets. En effet, un décret est une prérogative de l'exécutif. Discuter des décrets, modifier des décrets, c'est un non sens. La procédure que nous avons dû vous soumettre est au fond une hérésie. Il va de soi en effet que la prise d'un décret est une prérogative gouvernementale et qu'il appartient seulement au Parlement de ratifier ou de ne point ratifier ce décret.

Dans la procédure que nous allons inaugurer, ces décrets-lois — qu'on ne doit pas nommer ainsi puisque les décrets-lois sont anticonstitutionnels — deviennent des projets de loi. Cette mesure a été prise par votre commission pour permettre au Conseil de la République de se saisir des textes car, dans le projet qui nous a été soumis — M. Monichon l'a fort bien indiqué dans son rapport — l'Assemblée nationale était seule saisie, le Conseil de la République pouvant être dépossédé en fait complètement de son droit de contrôle. Mais je ne suis pas sûr — et c'est pourquoi je me permets d'intervenir — que la procédure que nous avons envisagée nous donne un droit de contrôle effectif.

Si le texte que nous vous soumettons est adopté, que peut-il se passer une fois les décrets pris ? L'Assemblée nationale dispose de deux mois pour les examiner. Si elle ne les examine point, le Conseil de la République est saisi automatiquement. Il peut examiner les décrets en commission, les modifier en séance publique. Si l'Assemblée nationale de nouveau garde le silence, les décrets du Gouvernement sont automatiquement adoptés.

La loi qui nous est proposée ne me cause pas beaucoup d'inquiétudes et j'ai indiqué les raisons pour lesquelles j'étais disposé à la voter. Ce qui m'inquiète davantage c'est le précédent que nous créons par cette procédure des lois-cadres. Notre assemblée risque d'être dessaisie de son droit de contrôle, ou de perdre le privilège de la dernière réforme constitutionnelle.

Nous risquons même de nous trouver dans une situation qui non seulement nous dépossédera de la navette, que nous avons considérée comme un grand progrès au point de vue constitutionnel, mais nous dessaisira même du pouvoir que nous avions autrefois de donner un avis qui devait être discuté par l'Assemblée nationale et ne pouvait être repoussé parfois qu'à la majorité constitutionnelle. Nous risquons, la loi-cadre votée, de nous trouver, lors de l'examen des décrets, en face d'une acceptation tacite de l'Assemblée nationale et d'être ainsi en fait dépossédés de tous les pouvoirs que la Constitution nous donne.

Je me permets de vous signaler ce fait, car nous devons défendre nos prérogatives. Nous sommes là pour remplir un rôle de réflexion et de conseil. C'est donc non pas sur une procédure de contrôle *a posteriori* que doivent porter nos conseils et nos réflexions, mais bien sur le vote de la loi elle-même, si nous ne voulons pas être, en la circonstance et en toutes circonstances analogues, dessaisis de nos pouvoirs.

C'est pourquoi il est nécessaire de savoir ce que nous faisons en votant des lois-cadres. Dans le cas présent, il est évident que nous ne sourions retarder le vote d'une loi attendue par l'Union française et nécessaire, mais il serait très grave et dangereux d'ignorer le danger réel d'une telle procédure pour les prérogatives de notre assemblée. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Gondjout.

M. Gondjout. Messieurs les ministres, mesdames, messieurs, hier, au cours de la discussion générale, mes amis ont exprimé à cette tribune des points de vue communs, tels que: mesures administratives envisagées, conseils de gouvernement, africanisation des cadres, collège unique, pouvoirs des assemblées, etc. Je n'y reviendrai point, mais je voudrais, à l'occasion de la discussion du présent article, insister sur un point particulier sur lequel l'accent n'a pas été marqué suffisamment.

Ma modeste intervention n'a pour objet que d'éclairer la lanterne du Gouvernement lors de l'élaboration des textes qui sont prévus par les dispositions de l'article qui nous préoccupe. Car il va sans dire que l'espoir que fait naître pour les peuples d'outre-mer la loi-cadre ne doit pas se traduire par une déception, bien au contraire.

M. le ministre de la France d'outre-mer a bien voulu, tant en commission de la France d'outre-mer qu'à cette tribune, nous exposer les intentions du Gouvernement en ce qui concerne les réformes administratives quant à la décentralisation. Le gouverneur du territoire aura de larges attributions; par voie de conséquence, l'assemblée territoriale verra ses pouvoirs augmentés. Par contre, M. le haut commissaire — titre que portera certainement le fonctionnaire qui aura la charge de la fédération — qui demeure maintenu, aura, lui, des pouvoirs étendus en matière économique.

C'est pour moi un sujet de crainte. En effet, personnellement, j'ai toujours souhaité le maintien d'un haut commissaire n'ayant qu'un rôle de coordination, d'inspection et de contrôle, ceci pour éviter le maintien du système actuel qui consiste à voir, à Dakar et à Brazzaville, un état-major permanent qui alourdit le mécanisme administratif, ce qui justifie les mesures de décentralisation et de déconcentration que, depuis plusieurs années, le Parlement et les assemblées territoriales réclament avec insistance.

La déclaration de M. le ministre de la France d'outre-mer me cause une certaine inquiétude, notamment sur deux points.

D'abord, l'exécution des grands travaux serait du ressort du haut commissaire, qui serait le maître absolu, pouvant approuver ou rejeter les initiatives territoriales s'agissant de leurs divers projets de travaux neufs, de voies ferrées, routes, ports, etc. Partant de ce principe, il disposerait d'un budget alimenté par des ressources propres.

Je veux bien me tromper dans cette regrettable interprétation, monsieur le ministre; mais, voyez-vous, je suis anxieux quant aux conséquences d'une situation qui risque de ne pas donner satisfaction à nos légitimes aspirations.

Le problème administratif primordial qui se pose dans le territoire qui m'a dépêché ici est celui de son autonomie administrative et financière. Cela s'explique par son histoire, son ancienneté dans la grande famille française, son économie, son régime douanier exceptionnel, sa physionomie géographique et surtout l'absence de routes dignes de ce nom, d'un port en eau profonde et d'une voie ferrée pour le drainage des richesses de son sous-sol vers la mer et l'évacuation des produits manufacturés vers l'hinterland. En un mot, il désire se développer en partant de lui-même. A mon humble avis, le problème des réformes administratives nécessite un examen attentif et clairvoyant.

J'en arrive maintenant à l'essentiel qui intéresse les finances. Je comprends le souci du Gouvernement et celui exprimé à cette tribune par quelques orateurs qui m'y ont précédé, souci de voir se maintenir cette solidarité indispensable dans une fédération.

Je dis tout de suite que si, depuis 1948 quelques réalisations spectaculaires ont été faites outre-mer, nous le devons au F. I. D. E. S. Cela n'est pas suffisant.

Actuellement, les ressources principales de certains budgets locaux se composent des subventions du budget général, système du reste impropre, puisque ce sont les territoires qui produisent et n'en profitent pas.

A quoi serviront les avantages politiques qui vont être donnés aux assemblées territoriales si celles-ci n'ont à gérer qu'un budget squelettique. Actuellement, tous les droits et taxes à l'import et à l'export, les redevances domaniales, notamment, profitent au budget général.

Pour retenir l'idée de solidarité, deux solutions se présentent, à mon avis, en s'efforçant de donner satisfaction aux territoires. La première est celle-ci: chaque territoire disposera de ses recettes propres. Il devra prélever tout d'abord, pour les dépenses communes de fonctionnement, de personnel, pour les dépenses sociales et les travaux d'entretien, les recettes nécessaires.

Ensuite, il envisagera ses dépenses pour un plan de campagne qui ne devrait pas être inférieur à un pourcentage fixé sur l'ensemble des ressources. Bien entendu, une caisse de réserve est nécessaire. Le surplus sera alors affecté à la caisse fédérale, soit pour l'entretien du haut commissariat, soit pour des subventions éventuelles aux territoires nécessiteux.

La deuxième solution est la suivante: seules les ressources provenant des droits d'importation, jusqu'ici mal définis, seront gérées par le haut commissaire qui aura le devoir de prélever ses dépenses de fonctionnement qui devront être limitées et, après avoir prévu une certaine réserve à fixer pour venir en aide aux territoires peu fortunés, devra réserver le reste aux territoires au prorata de leurs revenus connus suivant la balance commerciale de la fédération.

Je crois avoir été constructif, car c'est une occasion heureuse, monsieur le ministre de la France d'outre-mer, de tenir compte des revendications de ces territoires qui dans une fédération font figure de parent pauvre, alors qu'économiquement ils jouent un rôle de premier ordre. Cela est si vrai que toutes les réformes politiques et administratives en voie de réalisation ne seraient accueillies favorablement par ces pays que si ceux-ci recouvraient leurs deniers ou, à tout le moins, le maximum des ressources qui leur permettent de s'épanouir.

J'aimerais donc avoir des apaisements sur ce chapitre. Je pense, mesdames, messieurs, que tel est bien votre avis sur le point de vue que je viens d'exposer. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche et au centre.*)

M. Razac, *rapporteur de la commission de la France d'outre mer.* Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Monsieur le président, je crois qu'à ce point de la discussion le Conseil pourrait, avant l'examen des amendements, suspendre ses travaux jusqu'à vingt et une heures trente. (*Nombreuses marques d'approbation.*)

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante minutes est reprise à vingt et une heures quarante-cinq minutes, sous la présidence de M. Gaston Monnerville.*)

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

M. le président. La séance est reprise.

— 8 —

NOMINATION D'UN MEMBRE DE COMMISSIONS

M. le président. Je rappelle au Conseil de la République que le groupe communiste a présenté des candidatures pour la commission des affaires économiques et la commission de la justice, en tant que membre titulaire, la commission de la marine, la commission de la reconstruction et la commission du travail, en tant que membre suppléant.

Le délai d'une heure prévu par l'article 16 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures validées et le proclame M. Ulrici membre titulaire de la commision des affaires économique et de la commission de la justice, et membre suppléant de la commission de la marine, de la commission de la reconstruction et de la commission du travail.

— 9 —

REFORMES POUR L'EVOLUTION DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (n°s 402 et 496, session 1955-1956).

Sur le 1er alinéa de l'article 1er, je suis saisi d'un amendement (n° 1, présenté par M. Monichon, au nom de la commission du suffrage universel, tendant à supprimer la première ligne de cet article et à rédiger comme suit le début du premier alinéa :

« Dans le but d'associer plus étroitement les populations d'outre-mer... (le reste sans changement).

La parole est à M. Monichon, rapporteur pour avis de la commission du suffrage universel.

M. Monichon, *rapporteur pour avis de la commission du suffrage universel.* Monsieur le ministre, monsieur le président mes chers collègues, votre commission du suffrage universel vous demande, par amendement, de supprimer le membre de phrase par lequel commence l'article 1er : « En attendant la revision du titre VIII de la Constitution ».

J'ai expliqué hier au Conseil de la République, au cours mon intervention dans la discussion générale, qu'il m'apparaissait inutile et peut-être aussi inhabile de souligner au travers de ce membre de phrase, s'il était maintenu, l'impuissance du Parlement à modifier le titre VIII de la Constitution.

Cela me conduit à exprimer à nouveau les regrets que j'ai formulés hier de n'avoir pas vu la modification de ce titre VIII de la Constitution inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Il m'apparait en conséquence qu'il y a peut-être lieu sur ce problème de nous montrer au moins discrets.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Razac, *rapporteur de la commission de la France d'outre-mer.* Mes chers collègues, la commission de la France d'outre-mer, comme celle du suffrage universel, ne peut que regretter que le titre VIII de la Constitution concernant l'Union française n'ait pas encore été soumis à revision. Dans notre esprit, il est bien établi que la loi-cadre est destinée à instaurer outre-mer un certain nombre de réformes et à marquer une évolution dans laquelle nous voulons voir engager nos institutions.

C'est pourquoi votre commission de la France d'outre-mer tient à ce que référence soit faite à la revision de la Constitution, pour bien marquer que les réformes que le ministre sera autorisé à promulguer doivent s'insérer dans une doctrine d'ensemble que consacrera précisément la revision du titre VIII de la Constitution.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gaston Defferre, *ministre de la France d'outre-mer.* Monsieur le président, le Gouvernement s'en rapporte à la sagesse du Sénat. A l'Assemblée nationale, j'ai en effet accepté l'amendement qui tendait à insérer, au début de l'article 1er, les mots : « En attendant la revision du titre VIII de la Constitution... ». L'auteur de cet amendement, M. de Lipkowski, avait ainsi voulu demander au Gouvernement de faire diligence pour que soit opérée la revision du titre VIII de la Constitution. N'ayant aucunement l'intention, personnellement, de m'opposer à cette revision, j'avais accepté l'amendement.

Je comprends parfaitement les objections qui sont faites par les uns ou par les autres. L'esprit et la lettre du texte que je présente aujourd'hui ne constituent en aucune façon une modification ou une infraction à la Constitution. J'aurai l'occasion de le dire en répondant à M. Marcilhacy, sans doute dans quelques instants.

En tout cas, en ce qui me concerne, je m'en rapporte à la sagesse du Sénat.

M. Jules Castellani. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Castellani, pour répondre à M. le ministre.

M. Jules Castellani. J'indique à l'assemblée que je m'associe à l'amendement de la commission du suffrage universel. Pourquoi ? Simplement parce qu'il est fait référence au titre VIII de la Constitution et qu'on donne par là l'espérance aux territoires d'outre-mer que, bientôt, cette disposition constitutionnelle sera revisée. Je suis absolument partisan de cette revision, mais je voudrais que ce soit une réalité et non pas seulement une promesse.

J'estime que la rédaction proposée par la commission du suffrage universel est meilleurs. C'est la raison pour laquelle je m'y rallie.

M. le président. L'amandement est-il maintenu ?...

M. le rapporteur pour avis de la commission du suffrage universel. Oui, monsieur le président.

M. de Montalembert, *président de la commission du suffrage universel.* Je me permets de faire remarquer au Conseil que moins on parlera de la Constitution dans ce texte et mieux cela vaudra.

M. le président. L'amendement est donc maintenu. La commission de la France d'outre-mer le repousse et le Gouvernement s'en rapporte au Conseil.

M. Léo Hamon. Je demande la parole pour expliquer mon vote.

M. le président. La parole est à M. Léo Hamon.

M. Léon Hamon. Mes chers collègues, je voterai cet amendement, non pas pour les mêmes raisons que M. Castellani, mais simplement par un scrupule de rédaction.

Il me paraît en effet impossible de préjuger, dans une loi ordinaire, une démarche du constituant.

M. Jules Castellani. C'est pour moi une raison supplémentaire de voter l'amendement de M. Monichon.

M. Léo Hamon. Quant au fond, je puis estimer — et M. Castellani m'en excusera — qu'une certaine liaison existe entre la loi que nous votons et une revision éventuelle de la Constitution. Politiquement les questions s'entremêlent ; mais il est contraire aux principes de droit que j'ai appris à l'école que le législateur ordinaire engage le législateur constituant. Ce sera la raison de mon vote.

M. Monichon, *rapporteur pour avis.* La commission du suffrage universel demande un scrutin.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement de M. Monichon, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'assemblée.

Je suis saisi d'une demande de scrutin présentée par la commission du suffrage universel.

Le scrutin est ouvert.

(Les votes sont recueillis. — MM. les secrétaires en font le dépouillement.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 83) :

Nombre de votants	312
Majorité absolue	157
Pour l'adoption	136
Contre	176

Le Conseil de la République n'a pas adopté.

Par amendement (n° 28), M. Josse propose, au début de cet article, de remplacer les mots: « En attendant la revision du titre VIII de la Constitution », par les mots: « Sans préjuger la réforme attendue du titre VIII de la Constitution ».

(Le reste sans changement.)

La parole est à M. Josse.

M. Josse. Monsieur le ministre, mes chers collègues, pendant la nuit qui vient de s'écouler, je vous ai infligé un pensum très long qui le fut aussi pour moi, pour vous exposer les raisons pour lesquelles je considérais comme parfaitement inconstitutionnel le projet de loi-cadre qui nous était présenté.

Vous auriez pu penser que, pour suivre la logique de mon raisonnement, j'aurais dû normalement déposer aujourd'hui une motion préjudicielle sur la constitutionnalité de la loi.

Je ne l'ai pas fait, monsieur le ministre, pour une raison fort simple. C'est qu'il est des questions d'opportunité qui parfois se posent, à tort ou à raison d'ailleurs, mais qui se posent quand même et que je ne voulais pas mettre le Conseil de la République, qui est le gardien de la Constitution, dans une position très fausse.

Sur votre demande, et à cause de votre autorité très légitime et très reconnue, le Conseil de la République aurait été obligé de déclarer que le projet de loi était constitutionnel, alors que, au fond, nous savons qu'il ne l'est pas. Je n'aurais pas voulu amenuiser le moins du monde le prestige de notre Conseil qui, je le répète, est quand même le gardien de la Constitution.

C'est dans ces conditions que cette motion préjudicielle n'a pas été déposée. Mais ce projet de loi curieux débute tout de même par un membre de phrase assez inattendu pour ceux qui ont parfois l'occasion de lire des textes de loi. On a rarement vu un texte de loi qui commence par les mots: « En attendant que... ». En attendant quoi ? En attendant qu'il arrive quelque chose et c'est la fameuse revision du titre VIII.

Je vous dirai que, considérant que vraisemblablement ceux qui avaient apporté un amendement au texte d'origine et qui, justement, à l'Assemblée nationale avaient mis cette espèce de phrase suspensive « en attendant que » ont pensé qu'étant donné le caractère de la loi, elle pourrait peut-être avoir une sorte de caractère particulier, une sorte de caractère expérimental.

J'avoue franchement que je ne vois aucun inconvénient à cela; seulement, au lieu de mettre l'expression « en attendant que », je préférerais que l'on mît simplement les mots: « sans préjuger la revision attendue du titre VIII ». L'idée qui me séduit est maintenue dans un langage qui me paraît un peu plus juridique. C'est la raison de mon amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. le président. Le Gouvernement s'en rapporte sans doute à l'avis du Conseil de la République ?

M. le ministre. Monsieur le président, je m'en rapporte sur le fond mais, puisque la question de la constitutionnalité est posée par M. Josse, je voudrais dire un mot...

M. le président. Ne gênez pas le président !

M. le président de la commission du suffrage universel. Ni la commission du suffrage universel !

M. le ministre. ...car je pourrais faire la démonstration que le texte est constitutionnel.

M. le président. Ceci faisait l'objet d'un débat lors de la discussion générale. Je crois qu'elle est close.

M. Jules Castellani. M. le ministre n'a pas eu le temps de répondre à tous les orateurs.

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement (n° 28), accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le début de l'article 1er est donc modifié conformément au texte de l'amendement.

Le reste du 1er alinéa ainsi que l'alinéa suivant n'étant pas contestés, je les mets aux voix.

(Ces textes sont adoptés.)

M. le président. Par amendement (n° 21) M. David et les membres du groupe communiste proposent, à la fin de l'alinéa 1° de cet article, de supprimer les mots: « et de l'assemblée représentative de Madagascar ».

La parole est à M. David.

M. Léon David. Monsieur le président, mes chers collègues, il est indiqué, dans l'alinéa 1° de l'article 1er, que « les attributions et la composition des Grands Conseils seront modifiées ».

Notre commission a cru devoir ajouter les mots « et de l'assemblée représentative de Madagascar », ce qui laisserait supposer que les pouvoirs de cet organisme pourraient être diminués alors que, dans le paragraphe 3° du même article, il est question, au contraire, d'augmenter les pouvoirs des assemblées représentatives et des assemblées provinciales de Madagascar.

Il m'apparaît qu'il y a là une contradiction. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement qui tend à supprimer les mots ajoutés par la commission de la France d'outre-mer.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Mes chers collègues, il n'y a pas de contradiction entre les textes de l'alinéa 1er et de l'alinéa 3 de l'article 1er. En effet, dans l'alinéa 1er, il est spécifié que la réorganisation des gouvernements généraux aura des répercussions sur les pouvoirs des grands conseils et de l'assemblée représentative de Madagascar. Il est bien indiqué à l'alinéa 3° que la réforme devra augmenter les pouvoirs de ces assemblées représentatives.

Le fait d'indiquer que les pouvoirs de l'assemblée représentative pourront être modifiés n'implique pas qu'ils seront diminués. Il implique tout autant qu'ils pourront être augmentés.

C'est pourquoi votre commission s'oppose à l'amendement de M. David.

M. Léon David. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Léon David.

M. Léon David. Si j'obtiens de M. le ministre la garantie que les pouvoirs de l'assemblée représentative de Madagascar ne seront pas diminués, je veux bien retirer mon amendement.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la France d'outre-mer.

M. le ministre. Non seulement je peux donner cette garantie à M. David, mais je voudrais attirer son attention sur le véritable sens du premier paragraphe de l'article 1°. Il y est dit: « Modifier le rôle et les pouvoirs d'administration et de gestion des gouvernements généraux ». Il s'agit donc des pouvoirs, non pas des assemblées, mais des gouvernements généraux.

La suite de la phrase est ainsi conçue: « Ainsi que modifier la composition et les attributions des grands conseils », à quoi est ajouté: « ... et de l'assemblée représentative de Madagascar ».

Ce texte vise donc essentiellement la composition de l'assemblée représentative. En tous les cas, je donne à M. David la garantie qu'il m'a demandée. Il peut donc retirer son amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?...

M. Léon David. Je le retire.

M. le président. Il n'y a pas d'autre amendement sur l'alinéa 1°.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je le mets aux voix.

(L'alinéa 1° est adopté.)

M. le président. Par amendement (n° 18), Mme Devaud propose de rédiger comme suit l'alinéa 2° de l'article 1er:

« 2° Instituer dans les territoires des conseils de gouvernement et, en sus, à Madagascar, des conseils provinciaux, qui seront chargés de la direction des services publics territoriaux, de la préparation des délibérations des assemblées de territoires et du contrôle de leur exécution. »

La parole est à Mme Devaud pour soutenir son amendement.

Mme Marcelle Devaud. Mes chers collègues, mes deux amendements sur l'alinéa 2° et l'alinéa 3° sont étroitement liés. Vous me permettrez donc de les défendre ensemble, afin de ne pas reprendre la parole.

Ces deux alinéas tendent en effet à définir, d'une part, les compétences des conseils et des assemblées qui doivent être créés, d'autre part à préciser, d'une manière claire, les attributions du pouvoir central et des services territoriaux. Il est apparu que cette définition restait dans le texte assez imprécise, particulièrement en ce qui concerne les conseils du gouvernement.

L'administration des services territoriaux est un terme très vague qui ne correspond encore à aucune réalité précise. Le terme de « notamment », qui découle d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, signifie trop ou trop peu... Alors qu'il est question ici d'une réforme de structure, il importe que nous ne fassions pas de confusion des pouvoirs. Il importe que soient nettement séparées les attributions de souveraineté — celles du pouvoir central — et celles des services territoriaux.

Il importe que soit nettement séparé aussi le pouvoir exécutif du pouvoir délibérant.

Dans ces conditions, je pense que la rédaction proposée par mes amendements est plus claire que celle du texte qui vient de l'Assemblée nationale. L'énumération que j'ai cru devoir faire ne correspond-elle pas exactement, monsieur le ministre, aux intentions que vous avez vous-même développées devant l'Assemblée nationale ?

Je crois ainsi être fidèle à votre pensée, tout en fixant l'orientation des décrets que vous êtes appelés à prendre.

En ce qui concerne les assemblées territoriales, la référence que je vous propose aux décrets prévus à l'article 3 me paraît d'une très grande importance, étant donné que ces décrets seront les textes établissant de manière définitive la répartition des compétences respectives de l'Etat et des services territoriaux.

Je demande donc au Conseil d'adopter ces amendements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. L'amendement que présente Mme Devaud est restrictif dans deux domaines. En premier lieu, il précise que l'institution des conseils de gouvernement pourrait ne pas s'appliquer dans tous les territoires puisqu'il faut sauter le mot « tout » dans la première phrase.

En second lieu, il est restrictif quant à la compétence et au pouvoir qui pourront être donnés à ces conseils de gouvernement. Or, le sens de la réforme est justement de doter ces conseils de gouvernement d'un pouvoir de gestion réel. Par un texte énumératif, il sera donc limitatif, liant par avance le Gouvernement. Il ne pourra pas donner à la réforme toute la valeur que nous entendons y apporter. C'est pourquoi la commission de la France d'outre-mer s'oppose à l'amendement de Mme Devaud.

M. Jules Castellani. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Castellani pour répondre à M. le rapporteur.

M. Jules Castellani. Pour mon compte, la suppression du mot « tous » est un argument de plus pour que je vote l'amendement de Mme Devaud. Je l'aurais voté d'ailleurs avec les arguments qu'elle a développés.

En effet, j'estime que nous devons faire confiance au Gouvernement à qui il appartient de déterminer dans quelles conditions ces conseils de gouvernement doivent être établis et créés dans ces territoires. Mais il peut se produire, pensons-nous, que certains territoires, en raison des conditions géographiques ou des conditions de population, ne puissent pas avoir des conseils de gouvernement dans l'état présent des choses. C'est la raison pour laquelle en supprimant le mot « tous » nous n'enlevons rien et nous permettons au Gouvernement d'établir ces conseils partout où il le voudra. Le mot « tous » qui existe dans le texte de la commission ne me paraît pas opportun.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Messieurs, cet amendement est très important. Il ne faut pas se dissimuler que c'est une pièce maîtresse du texte concernant la création des conseils de gouvernement. Il s'agit aussi de leurs compétences, c'est-à-dire des pouvoirs dont disposeront ces conseils de gouvernement.

Il est incontestable que l'amendement de Mme Devaud est très restrictif par rapport au texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale.

En effet, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, il est indiqué: « Instituer dans tout les territoires des conseils de gouvernement et, en sus, à Madagascar, des conseils provinciaux chargés notamment de l'administration des services territoriaux ».

Ceci laisse la possibilité, comme je l'ai indiqué à la tribune dans la déclaration que j'ai faite hier soir, de doter les conseils de gouvernement de pouvoirs de gestion étendus. Par contre, l'amendement déposé par Mme Devaud prévoit simplement que les conseils de gouvernement auront la direction des services publics territoriaux et seront chargés de la préparation des délibérations des assemblées de territoire et du contrôle de leur exécution. Or, dans certains cas, j'estime que les conseils de gouvernement devront, en plus de leur pouvoir de contrôle, être chargés de l'exécution même des décisions des assemblées territoriales.

L'amendement de Mme Devaud, qui non seulement supprime le mot « tous », mais restreint le rôle des conseils de gouvernement, porterait donc un coup très grave à la réforme que le Gouvernement veut entreprendre.

Mme Marcelle Devaud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Devaud.

Mme Marcelle Devaud. Je voudrais indiquer à M. le ministre qu'il n'est pas du tout dans ma pensée de vouloir restreindre les pouvoirs des conseils de gouvernement, tout au contraire.

M. le ministre. Votre texte le dit !

Mme Marcelle Devaud. Vous voulez, dites-vous, donner aux conseils de gouvernement des pouvoirs étendus en matière de gestion, mais administration des services territoriaux ne ne signifie nullement pouvoirs de gestion.

Que sont, d'ailleurs exactement, les services territoriaux ? Vous ne les avez pas définis — sinon avec beaucoup d'imprécision à l'article 3 et limiter l'activité des conseils de gouvernement à cette seule administration me semble beaucoup plus restrictif que le texte que je propose !

Lorsque nous disons, par exemple, que les conseils de gouvernement seront chargés de contrôler l'exécution des délibérations des assemblées territoriales,...

M. le ministre. De certaines !

Mme Marcelle Devaud. ... — et non de les exécuter, car c'est à l'administration de le faire — c'est bien un pouvoir réel que nous leur conférons.

En tout cas, l'opposition que vous manifestez à mon amendement est la preuve de l'imprécision actuelle de la pensée du Gouvernement. Or, en cette matière, le pragmatisme peut être dangereux et la confusion des pouvoirs génératrice de conflits. Je souhaite être mauvais prophète, mais de l'obscurité jaillit rarement la lumière !

M. Josse. Je demande la parole.

M. le président La parole est à M. Josse.

M. Josse. Mes chers collègues, monsieur le ministre, je rejoindrai les préoccupations de Mme Devaud en ce sens que, lorsque le Gouvernement a été amené à prendre l'initiative de cette loi-cadre, il s'est adressé, je crois, au conseil d'Etat pour avoir un avis. Cet avis a été donné le 27 février 1956.

M. Jacques Debû-Bridel. On n'est pas tenu par un avis du conseil d'Etat !

M. Josse. Je vois que, dans cet avis, en date du 27 février 1956, le chapitre 2 ainsi rédigé: « Instituer des conseils de gouvernement et, à Madagascar, des conseils provinciaux ». Par conséquent, lorsqu'on a ajouté: « ... chargés notamment de l'administration des services territoriaux », ceci, très certainement, est une extension de pouvoirs donnée à ces organismes, extension de pouvoirs qui n'était pas prévue par le conseil d'Etat. Je pense que, dès lors, le texte nouveau n'est plus couvert par la grâce du conseil d'Etat telle qu'elle s'est exprimée dans son avis du 27 février 1956.

M. Jacques Debû-Bridel. Les assemblées parlementaires sont souveraines. C'est invraisemblable !

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Je voudrais fournir à M. Josse deux réponses. La première, c'est que je ne vais pas pouvoir rester beaucoup plus longtemps muet sur les arguments que j'ai à soutenir pour démontrer que le texte que je présente est constitutionnel, car à chaque instant M. Josse met en cause la constitutionnalité du texte et je vais être obligé de lui répondre. Je l'en préviens. Je demande par avance à votre Assemblée de m'excuser si, de ce fait, je prolonge ses travaux pendant quelques minutes.

Je répondrai d'une façon précise sur la question soulevée par M. Josse. Le conseil d'Etat donne un avis au Gouvernement. Cet avis, le Gouvernement n'est pas obligé de le suivre.

M. Jacques Debû-Bridel. Très bien !

M. le ministre. Quant aux assemblées délibérantes, elles y sont encore moins obligées.

M. Jacques Debû-Bridel. Elles sont souveraines.

M. le ministre. Comme le dit M. Debû-Bridel, elles sont souveraines. D'ailleurs, s'il n'en était pas ainsi, s'ils devaient s'en tenir au texte retenu par le conseil d'Etat, on se demande où résiderait le droit d'amendement des sénateurs ou des députés.

Par conséquent, nous restons dans une parfaite légalité et, en ce qui me concerne, je confirme que l'amendement de Mme Devaud apporte une restriction au texte voté par l'Assemblée nationale. C'est pourquoi je demande au Conseil de la République de le repousser.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

Mme Marcelle Devaud. J'ai entendu avec beaucoup d'intérêt les explications de M. le ministre de la France d'outre-mer. J'affirme que mon texte n'est pas plus restrictif que le sien, au contraire.

Je prends acte de ce qu'il vient de me dire et, pour lui laisser toute liberté, je retire mon amendement. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. le ministre. Je vous en remercie.

Mme Marcelle Devaud. On vous jugera aux actes !

M. le président. L'amendement est retiré.

Je mets aux voix l'alinéa 2°.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement (n° 19) présenté par Mme Devaud, qui tend à rédiger comme suit l'alinéa 3° de cet article :

« Doter d'un pouvoir délibérant, pour toutes les matières relevant de la compétence des services territoriaux telles qu'elles seront définies par décret dans les formes prévues à l'article 3, les assemblées des territoires, l'Assemblée représentative et les assemblées provinciales de Madagascar. »

(Le reste sans changement.)

Mme Marcelle Devaud. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement est retiré.

Il n'y a pas d'observation ?...

Je mets aux voix l'alinéa 3°.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Sur l'alinéa 4°, je n'ai pas d'amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je le mets aux voix.

(*L'alinéa 4° est adopté.*)

M. le président. Par voie d'amendement (n° 3), M. Monichon, au nom de la commission du suffrage universel, propose de remplacer le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Les décrets pris en vertu du présent article pourront modifier, abroger, reprendre sous forme de règlement, les dispositions législatives existantes.

« Ils seront soumis à l'avis de l'Assemblée de l'Union française, qui aura quinze jours pour se prononcer.

« Ils seront ensuite déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale. Celle-ci devra se prononcer sur leur adoption, leur rejet ou leur modification dans un délai de deux mois et en faire ensuite la transmission au Conseil de la République.

« L'absence de décision de l'Assemblée nationale dans ce délai vaudra adoption du texte gouvernemental, qui sera alors transmis au Conseil de la République. Le Conseil de la République disposera d'un délai maximum de trente jours pour se prononcer.

« L'examen des décrets devra être achevé par le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de leur dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale.

« A l'expiration de ce délai, les décrets entreront en vigueur dans le texte établi par le Gouvernement s'ils n'ont pas été modifiés ou rejetés par le Parlement ou tels que le Parlement les aura adoptés. »

M. le rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Je signale que l'amendement de M. Monichon a été discuté à la commission de la France d'outre-mer et qu'il a été modifié par un sous-amendement déposé par M. Béchard. Je crois qu'il serait bon, pour la clarté des débats, d'examiner d'abord le sous-amendement avant l'amendement. En tout cas, je précise la position de la commission de la France d'outre-mer : elle a retenu le premier alinéa de l'amendement de M. Monichon et, pour le reste du texte, la rédaction de l'amendement de M. Béchard.

M. le président. La commission accepte le premier alinéa du texte proposé par M. Monichon pour remplacer le dernier alinéa de l'article 1er.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix ce premier alinéa.

(*Le premier alinéa de l'amendement est adopté.*)

M. le président. Par sous-amendement (n° 35) M. Béchard propose, après le premier alinéa, de remplacer par la rédaction suivante le texte proposé par l'amendement n° 3 de M. Monichon, au nom de la commission du suffrage universel :

« Ils seront simultanément déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et soumis à l'Assemblée de l'Union française qui aura quinze jours pour émettre son avis.

« L'Assemblée nationale devra se prononcer sur leur adoption, leur rejet ou leur modification dans un délai de deux mois et en faire la transmission au Conseil de la République. Celui-ci disposera alors d'un délai de trente jours pour se prononcer.

« L'examen des décrets devra être achevé par le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de leur dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale.

« L'absence de décision de l'une ou l'autre assemblée vaudra adoption ou reprise du texte gouvernemental.

« A l'expiration de ce délai, les décrets entreront en vigueur s'ils n'ont pas été modifiés ou rejetés par le Parlement ou tels que le Parlement les aura adoptés. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission de la France d'outre-mer accepte le sous-amendement de M. Béchard.

M. Paul Béchard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Béchard.

M. Paul Béchard. L'amendement de M. Monichon que je propose de modifier établissait une procédure dans le cadre général d'un délai de quatre mois pour la ratification des décrets à partir du moment où ils seraient soumis au Parlement.

L'amendement de M. Monichon disait en effet que les décrets seraient soumis à l'avis de l'Assemblée de l'Union française ; que celle-ci aurait quinze jours pour se prononcer, que ces décrets seraient ensuite déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et que cette dernière aurait un délai de deux mois pour les examiner, étant entendu qu'en l'absence de décisions de l'Assemblée nationale dans ce délai, cette absence de décision vaudrait adoption du texte gouvernemental ; que le Conseil de la République disposerait alors d'un délai maximum de trente jours pour se prononcer.

Le sous-amendement que j'ai déposé indique que les décrets seront simultanément déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et soumis à l'Assemblée de l'Union française qui aura quinze jours pour émettre son avis. Il est indiqué, comme dans l'amendement de M. Monichon ; que l'Assemblée nationale devra se prononcer sur l'adoption, le rejet ou la modification dans un délai de deux mois, à l'expiration duquel elle fera transmission au Conseil de la République qui disposera à son tour de trente jours.

Il est enfin indiqué, comme dans l'amendement de M. Monichon; que l'examen des décrets devra être achevé par le Parlement dans un délai de quatre mois. Ce délai de quatre mois sera alors un délai franc, un délai global puisqu'il courra à compter du dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale; sans qu'il y soit rajouté le délai de quinze jours prévu au texte de M. Monichon.

En définitive, mon sous-amendement ne change rien au principe de l'amendement de M. Monichon présenté au nom de la commission du suffrage universel. Il aboutit simplement à réduire le délai qui, dans l'hypothèse où l'amendement de M. Monichon serait accepté, pourrait être d'un peu plus de quatre mois, alors que, dans l'hypothèse où je me suis placé, ce délai serait de toutes façons limité à quatre mois.

Voilà ce que je tenais à dire au Conseil de la République et je souhaite qu'il veuille bien accepter ce sous-amendement que j'ai l'honneur de lui proposer.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission du suffrage universel.

M. Monichon, *rapporteur pour avis.* Mes chers collègues, le sous-amendement présenté par M. Béchard tend, en réalité, à inclure, dans le délai de quatre mois que M. le ministre de la France d'outre-mer nous avait demandé de bien vouloir respecter, à l'occasion de sa venue devant la commission du suffrage universel, le délai de quinze jours accordé à l'Assemblée de l'Union française pour donner son avis sur les décrets, conformément à l'article 74 de la Constitution.

En bref, la commission du suffrage universel a essayé, au travers de ce délai de quatre mois, monsieur le ministre — et je vous demande de lui en donner acte — d'établir un dialogue entre les deux assemblées, de manière que la discussion des décrets qui devait se placer dans le cadre de la loi ordinaire, et non plus dans celui de la ratification de la conformité ou du contrôle, puisse se réaliser pendant un délai aussi long que possible dans le respect de l'échéance des quatre mois.

Que se passerait-il si l'Assemblée nationale laissait en instance pendant deux mois, ou ne nous envoyait qu'au bout de deux mois, conformément à l'obligation qui lui en est faite par le texte, les décrets qui auraient été déposés devant elle ? A ce moment-là, les quinze jours de délai préalablement accordés à l'Union française s'ajouteraient aux deux mois et le texte pourrait, par conséquent, ne nous parvenir qu'au bout de deux mois et demi. Comme le Conseil de la République demande un délai maximum de trente jours pour connaître les textes et en discuter, que reste-t-il pour instaurer un dialogue entre les deux assemblées ? Il reste quinze jours et on prive, par conséquent, le Conseil de la République de la possibilité d'instaurer valablement ce dialogue.

Je dis que, par cet amendement, on fortifie la thèse de ceux qui pensent que le dialogue est illusoire et parfaitement inutile. C'est la raison pour laquelle, au nom de la commission du suffrage universel, je demande au Conseil de la République, soucieux des prérogatives qui sont les siennes et du droit qu'il a de connaître les textes, de repousser l'amendement de M. Béchard.

Je vais plus loin, car je voudrais, sur ce plan, faire une observation d'ordre plus général. Je vous avais, en effet, indiqué, mes chers collègues, au cours de la discussion générale, que la loi-cadre était sans doute une méthode nouvelle à laquelle nous n'étions pas rodés. Mais je vous avais dit aussi qu'elle se répéterait et, le disant, je n'étais pas tellement opposé à la répétition du système. Mais la loi-cadre se répétant au travers des matières dont nous aurons à connaître, au travers des difficultés dont le Gouvernement aura à connaître et qui expliquent le système des lois-cadre, vous voudrez bien concevoir avec moi que chaque loi-cadre sera affectée d'un délai. Monsieur le ministre, le délai de quatre mois que nous avons tenu à respecter est tout de même restrictif du paragraphe 1er de l'article 20 de la Constitution, lequel indique que les deux Assemblées procèderont, non pas à la navette, mais à la discussion des textes, afin d'arriver à un texte commun.

Si, véritablement, le délai qui nous est imparti pour ce dialogue est diminué, nous n'avons plus la plénitude de nos possibilités pour arriver à l'adoption d'un texte commun. Je dis plus. Au travers des lois-cadre et des délais qui seront impartis dans les lois-cadre, nous allons perdre, mes chers collègues, le bénéfice de la navette, et après avoir échangé le bénéfice de la majorité constitutionnelle contre celui de la navette, nous risquons, par la procédure qui s'instaure et dont je considère qu'elle peut être nécessaire, de perdre les quelques prérogatives que la Constitution nous a données de légiférer utilement dans l'intérêt de la France et de la République. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. David, pour un rappel au règlement.

M. Léon David. Monsieur le président, il m'apparaît que l'amendement que j'ai déposé sur cet article 1er, et qui est le plus éloigné du texte de la commission puisqu'il demande le retour au texte de l'Assemblée nationale, aurait dû être discuté avant l'amendement de M. Monichon et le sous-amendement de M. Béchard. Je ne me fais pas beaucoup d'illusion sur le résultat que j'obtiendrai, mais c'est une question de principe. Si nous votons l'amendement de M. Béchard ou l'amendement de M. Monichon et que les décrets soient déposés sur le bureau du Conseil de la République, cela en retardera l'application.

M. de Menditte. Pas du tout!

M. Léon David. Il peut aussi se produire le cas suivant: l'Assemblée nationale ne demande pas à être saisie de certains décrets puisqu'elle les trouve conformes, mais le Conseil de la République lui, par sa composition politique s'en saisit et en retarde la parution.

C'est la raison qui motive mon amendement et je demande à M. le président de le mettre aux voix avant les autres amendements.

M. le président. Sur la priorité de son texte, M. David, je m'excuse de le lui dire, vient de commettre une erreur. Le texte dont nous discutons est celui qui est présenté par la commission, et l'amendement de M. David, parce qu'il propose de revenir au texte de l'Assemblée nationale, n'est pas de ce fait le plus éloigné du texte de la commission.

Nous devons mettre en discussion les divers amendements dans l'ordre le plus logique, et ce n'est que s'ils sont repoussés que sera discuté l'amendement demandant la reprise du texte de l'Assemblée nationale.

M. Léon David. Je vous remercie de cette précision, monsieur le président.

M. Jacques Debû-Bridel. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Debû-Bridel.

M. Jacques Debû-Bridel. Je voterai contre l'amendement de M. Béchard, rejoignant ainsi les conclusions de M. le rapporteur pour avis de la commission du suffrage universel. Je regrette, du reste, que la commission du suffrage universel ait fait sienne un sous-amendement de notre collègue M. de Menditte qui introduit, dans ce circuit difficile que nous voulons établir entre l'Assemblée nationale et le Conseil de la République, l'Assemblée de l'Union française. Je respecte infiniment cette Assemblée.

M. de Menditte. Respectez l'article 74 de la Constitution!

M. Jacques Debû-Bridel. L'Assemblée de l'Union française a été appelée constitutionnellement à délibérer sur un projet de loi, dit loi-cadre. Elle l'a ratifié à une majorité écrasante.

Reste un second problème, celui des décrets. Nous sommes, là, en face d'une situation très particulière. Ces décrets sont en fait des décrets-lois comme nous le disions tout à l'heure, mais nous ne pouvons pas les appeler décrets-lois car ces derniers ne sont pas constitutionnels. Notre commission, placée en face du texte de l'Assemblée nationale, constatait que seul le bureau de l'Assemblée nationale était saisi de ces décrets qu'elle devait ratifier et nous risquions d'être complètement dessaisis. D'où la procédure proposée assez spéciale, et peut-être assez spécieuse — mais elle a l'avantage d'une saisine automatique au bout de deux mois du Conseil de la République.

Je comprends fort bien que notre collègue M. David s'oppose à ce texte qui confirme les pouvoirs que la Constitution réformée accorde notre Assemblée; c'est parfaitement son droit et c'est logique, pour lui qui est partisan de l'assemblée unique.

Il est cependant illogique de discuter et de modifier des décrets, car les décrets sont une prérogative du pouvoir exécutif et c'est une hérésie constitutionnelle que de prévoir la discussion, la modification de décrets et le jeu de navettes sur des décrets. Etant donné que nous avons, non pas violé la Constitution, comme le disait notre collègue M. Montet — et ce ne serait pas la première fois — mais que nous l'avons légèrement contournée, grignotée, nous sommes bien forcés d'essayer de sauvegarder les prérogatives de notre Assemblée ou de reconnaître que nous n'avons pas de raison d'être.

J'estime l'amendement de notre collègue M. Béchard dangereux en ce sens qu'il réduit encore de quinze jours les pouvoirs de l'Assemblée nationale. (*M. Béchard fait un geste de dénégation.*)

Mais si, mon cher collègue, ou bien cet amendement a une raison d'être, ou bien il n'en a pas. S'il en a une, c'est de permettre à l'Assemblée de l'Union française, qui n'est pas

une assemblée parlementaire, mais qui est prévue par la Constitution, d'examiner ces décrets pendant quinze jours. Est-il normal qu'une Assemblée qui ne fait pas partie du Parlement soit appelée à examiner des décrets, alors qu'il est déjà très contestable que des assemblées parlementaires aient à les examiner et à les modifier ?

C'est une question que nous pourrions discuter. Si l'Assemblée nationale veut respecter le texte de notre amendement, elle ne se saisira de ces décrets qu'après l'avis de l'Assemblée de l'Union française. Vous empiétez donc de quinze jours sur le temps imparti à l'Assemblée nationale. Déjà nous avons fixé un délai de deux mois à l'Assemblée nationale. Or, dans le texte primitif, le délai était de quatre mois. Quand on innove dans une matière très grave — car, je le répète, cette loi-cadre est la première, mais ce n'est pas la dernière — les temps sont tels que l'exécutif, quel qu'il soit, aura besoin de pouvoirs élargis pour faire face à des circonstances difficiles, dramatiques dans le domaine économique, social et international. Ces lois-cadres risquent en fait — je crois l'avoir démontré tout à l'heure et je ne veux pas y revenir — de nous dessaisir pratiquement de ce pouvoir que la réforme constitutionnelle nous avait donné et qu'on appelle la navette.

Dans un dialogue aussi délicat et aussi difficile que nous avons engagé avec l'Assemblée nationale, qui est et qui demeure l'Assemblée souveraine, j'estime qu'il était inutile d'engager l'Assemblée de l'Union française, qui avait donné son avis et ne demandait plus rien. La commission du suffrage universel accepte l'amendement qui engage l'Assemblée de l'Union française dans ce dialogue difficile.

Vous aggravez la situation. L'amendement est donc dangereux. Il serait bon de le retirer, car il complique une procédure délicate et qui peut être très importante pour l'avenir du Conseil de la République.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Le sous-amendement présenté par M. Béchard a une portée beaucoup plus grande que celle qui lui a été attribuée jusqu'à maintenant. Je voudrais ici que nous nous expliquions très clairement pour qu'il n'y ait aucun malentendu dans les esprits.

Je remercie tout d'abord la commission du suffrage universel d'avoir bien voulu accepter de maintenir le délai de quatre mois. Je voudrais qu'il me soit donné acte que c'est très volontiers qu'à la demande de cette commission, j'ai accepté la modification du texte de l'Assemblée nationale qui prévoyait que les décrets seraient déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale seulement. J'ai accepté que les décrets soient également déposés sur le bureau du Conseil de la République et discutés par lui de façon qu'il ne soit pas dépossédé de ses prérogatives.

Cela dit, il me paraît bon que, même sur des décrets, l'Assemblée de l'Union française soit amenée à donner son avis. Je tiens à déclarer, à cet égard, que j'ai été l'objet d'une démarche du président Sarraut et que j'aurais vraiment mauvaise grâce aujourd'hui à ne pas en faire état et à ne pas accepter la suggestion de ceux qui proposent que l'Assemblée de l'Union française soit saisie.

M. le président. C'est constitutionnel!

M. le ministre. J'ai toujours respecté la Constitution et, avec le texte que je soumets au Conseil de la République, je la respecte encore cette fois-ci.

Le délai de quatre mois doit être observé quelles que soient les assemblées qui examineront les décrets. Mais comment peut s'effectuer cet examen et quel peut en être le résultat ? Voilà la principale question. M. Monichon, tout à l'heure, disait qu'il ne fallait pas priver le Conseil de la République d'un droit qu'il a acquis par la réforme constitutionnelle. Le moyen de l'éviter, c'est d'adopter la procédure d'urgence qui limite à quinze jours l'échange entre les deux assemblées. Ainsi, vous pourriez obtenir toutes les garanties voulues.

Je précise ma pensée et je vous demande de croire qu'il ne s'agit pas du tout dans mon esprit d'une suspicion quelconque à l'égard des membres du Sénat. Supposons que l'Assemblée nationale, après avoir été saisie d'un texte, le transmette au Conseil de la République qui examine ce texte, le modifie profondément. Mais, dans le délai qui lui reste, l'Assemblée nationale ne l'examine pas à nouveau. Le seul texte de décret modifié est donc celui qui résulte des travaux du Conseil de la République.

Dans ce cas, il est absolument évident — j'aimerais avoir l'accord de M. Monichon sur cette interprétation — que le texte déposé initialement par le Gouvernement est seul applicable.

M. Jacques Debû-Bridel. Bien sûr!

M. le ministre. A défaut d'accord entre l'Assemblée nationale et le Conseil de la République, c'est le texte tel qu'il a été déposé initialement par le Gouvernement qui est applicable. C'est ce que précise l'amendement de M. Béchard, d'une façon plus explicite que l'amendement présenté par la commission du suffrage universel. L'amendement de M. Béchard mérite donc d'être adopté.

M. Paul Béchard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Béchard.

M. Paul Béchard. Je voudrais préciser qu'il n'a jamais été dans mon intention de limiter le délai qui est imparti au Sénat, comme le laissait croire M. Monichon.

Je viens d'accéder à votre assemblée. J'y suis venu volontairement et je vous assure que j'apprécie l'honneur qui m'est fait. Avec l'ardeur du néophyte, je défendrai les prérogatives de cette assemblée. (*Très bien! très bien!*)

Vouloir fixer le délai à quatre mois d'une façon formelle, c'est priver le Sénat de quinze jours de discussion, a-t-on dit; c'est négliger les textes. M. Debû-Bridel a précisé que l'assemblée dont on limite le délai d'examen, c'est l'Assemblée nationale. Alors, sur quoi chicanons-nous ? Sur quinze jours, car le texte de M. Monichon a fixé une limite de deux mois aux délibérations de l'Assemblée nationale.

L'avantage du texte que je présente est de donner l'impression aux populations d'outre-mer, qui suivent ce débat d'une oreille particulièrement attentive, que nous avons fixé une limite absolue afin que les décrets entrent en application le plus rapidement possible.

Il est un deuxième aspect de la question que M. le ministre a lui-même exposé à l'assemblée: quelle serait la conséquence possible de l'adoption de l'amendement de M. Monichon s'il n'était pas modifié par le texte que j'ai présenté.

Dans l'hypothèse où l'amendement de M. Monichon serait accepté tel qu'il est rédigé, la précision que vous venez d'indiquer serait nécessaire, car certains auraient pu comprendre que si le texte des décrets avait été amendé par le Conseil de la République seul, l'Assemblée nationale ne se saisissant plus du texte, c'est le Conseil de la République seul qui aurait légiféré et c'est le texte voté par lui, et non pas le texte du Gouvernement, qui aurait été mis en vigueur.

Je pense que vous ne me demandez pas de défendre à vos côtés l'idée suivant laquelle le Conseil de la République légiférerait tout seul. Je vous avoue que je préfère, en l'espèce, malgré les réserves faites sur l'application de la loi-cadre, voir mis en vigueur le texte tel qu'il sortira des délibérations gouvernementales, après naturellement que le Parlement l'aura examiné.

M. Monichon, *rapporteur pour avis.* Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Monichon, *rapporteur pour avis.* Monsieur le ministre, vous avez très justement rappelé que vous aviez accepté — et nous vous en avons remercié — la possibilité de déposer les textes aussi bien sur le bureau de l'Assemblée nationale que sur celui du Conseil de la République et que vous étiez même d'accord pour que la discussion ait lieu selon la procédure d'urgence.

Je vous ferai très respectueusement remarquer que notre règlement spécifie que le Conseil de la République n'a pas le droit de déclencher la procédure d'urgence pour un projet de loi déposé sur son bureau, cette initiative appartenant à l'Assemblée nationale. Vous avez indiqué, monsieur le ministre, et M. Béchard l'a répété après vous, que le sous-amendement explicitait notre amendement en ce qui concerne l'application des décrets à défaut d'accord entre les deux assemblées sur un texte. Qu'il me soit simplement permis de vous relire le dernier alinéa de l'amendement: « A l'expiration de ce délai — quatre mois — les décrets entreront en vigueur dans le texte établi par le Gouvernement, s'ils n'ont pas été modifiés ou rejetés ».

Je ne vois donc pas quelle précision supplémentaire le texte de M. Béchard peut apporter à un amendement qui se suffit à lui-même.

M. le président. La différence entre les deux textes porte sur le délai.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Je prends acte de l'accord qui existe sur le fonds entre les intentions manifestées par M. Béchard et celles manifestées par M. Monichon, à savoir que la modification des décrets gouvernementaux ne pourra intervenir qu'à condition qu'un accord soit établi entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. Jacques Debû-Bridel. C'est évident!

M. le ministre. Monsieur Debû-Bridel, il est préférable de le préciser, car, comme on l'a souligné, il s'agit là d'une procédure nouvelle.

M. le président. C'est en effet préférable.

M. le ministre. Pour respecter les droits du Parlement, à qui je demandais de voter une loi-cadre, c'est-à-dire un texte dans lequel seules les intentions générales du Gouvernement sont indiquées à l'exclusion des débats législatifs, j'ai tenu à innover en proposant de lui soumettre les décrets et il m'apparait nécessaire, au moment où cette nouvelle procédure intervient, que les intentions des uns et des autres soient bien précisées afin d'éviter toute équivoque dans l'avenir.

Je ne voudrais pas, au moment de promulguer un texte soumis à l'une ou l'autre des assemblées, être dans l'obligation de me demander si j'ai le droit de retenir le texte original du Gouvernement ou, au contraire, de prendre en considération le texte adopté par l'une ou l'autre des assemblées. Je ne veux, en aucun cas, risquer de commettre une erreur ou même ce qui pourrait constituer un abus.

M. Monichon l'a indiqué de la façon la plus claire et nous nous rejoignons sur ce point: ou bien il y a accord entre les deux assemblées, ou bien, dans le cas contraire, c'est le texte du Gouvernement qui prévaut.

M. le président. En quoi diffèrent l'amendement de M. Monichon et le sous-amendement de M. Béchard ? M. Monichon demande que le texte soit soumis à l'Assemblée de l'Union française, laquelle devra se prononcer dans un délai de quinze jours, et ensuite au Parlement qui disposera de quatre mois pour donner son avis. M. Béchard inclut dans ce délai de quatre mois les quinze jours attribués à l'Assemblée de l'Union française pour se prononcer.

De toute façon, si un délai devait être diminué, ce serait celui de l'Assemblée nationale. En aucune façon, on ne diminuerait le délai imparti au Conseil de la République, qui disposerait de trente jours après le vote de l'Assemblée nationale.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Je voudrais ajouter quelques mots pour que les choses soient encore plus claires.

Il est bien entendu qu'il devra s'agir d'un accord exprès entre les deux assemblées, c'est-à-dire que le silence de l'une ou de l'autre ne pourra être opposé à l'entrée en vigueur du texte gouvernemental

Cela dit, il est incontestable que la commission du suffrage universel apporte un délai supplémentaire de quinze jours tandis que le texte de M. Bechard reste dans la limite des quatre mois. Vous avez précisé, monsieur le président, que les quinze jours accordés à l'Assemblée de l'Union française pour donner son avis devaient être prélevés sur le délai de deux mois imparti à l'Assemblée nationale.

Je tiens beaucoup au délai de quatre mois et c'est la raison pour laquelle je me prononce en faveur de l'amendement de M. Béchard.

M. le président. Monsieur Monichon, maintenez-vous votre amendement dans son intégralité ou vous ralliez-vous au sous-amendement de M. Béchart ?

M. Monichon, *rapporteur pour avis.* Je prends acte avec infiniment de plaisir des précisions données à la fois par M. Béchard et par M. le ministre de la France d'outre-mer et, considérant que le délai de quinze jours durant lequel l'Assemblée de l'Union française aura la possibilité de donner son avis sur les décrets s'impute sur le délai initial de deux mois accordé à l'Assemblée nationale, la commission du suffrage universel ne fait plus aucune opposition. (*Applaudissements.*)

M. Jacques Debû-Bridel. Très bien!

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement de M. Béchard.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Par conséquent, le Conseil de la République vient de voter le premier alinéa de l'amendement de M. Monichon (n° 3) et le texte du sous-amendement de M. Béchard (n° 35) dont l'ensemble constituerait le dernier alinéa de l'article 1er.

Je mets ce texte aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Le Conseil n'a donc pas à statuer sur le sous-amendement de M. de La Gontrie et sur l'amendement de M. David.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1er, modifié par l'adoption des amendements de M. Josse (n° 28) et de M. Monichon (n° 3) et du sous-amendement de M. Béchard (n° 35).

(*L'article 1er, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président « Art. 2. — Sans préjudice de peines plus élevées éventuellement prévues par la législation en vigueur, les infractions à la réglementation résultant des délibérations des assemblées de groupes de territoires ou de territoires, de l'assemblée représentative et, éventuellement, des assemblées provinciales de Madagascar, sont passibles d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois mois et d'une peine d'amende de 200.000 francs métropolitains au maximum ou de l'une de ces deux peines seulement, suivant une échelle fixée pour chaque catégorie d'infractions, par le chef de groupe de territoires, le chef de territoire ou le chef de province, sur proposition de l'assemblée.

Par amendement (n° 11), MM. Castellani, Aubé, Susset, Fourrier, Coupigny et Tardrew proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Castellani.

M. Jules Castellani. Mesdames, messieurs, j'ai demandé la suppression de l'article 2. Je prie M. le ministre de m'excuser, car j'ai cru comprendre tout à l'heure qu'il n'aimait pas beaucoup que l'on invoque la non-constitutionnalité de cette loi, mais je ne puis éviter de dire que cet article 2 viole manifestement la Constitution.

Là n'est pas seulement le but de la demande de suppression de cet article que j'ai déposée. En effet, cet article permet de prononcer, par simple arrêté du gouverneur, sur demande et sur avis des assemblées, des peines d'emprisonnement allant jusqu'à trois mois et des amendes allant jusqu'à 200.000 francs métropolitains. Cela me paraît véritablement excessif et en contradiction avec les lois promulguées dans les territoires d'outre-mer.

Je suis de ceux qui pensent que la République est une et indivisible, non seulement dans la métropole, mais même dans les territoires d'outre-mer. La Constitution a, du reste, prévu que toutes les lois votées dans la métropole peuvent, par une simple adjonction *in fine*, être appliquées dans les territoires d'outre-mer. D'autre part, en vertu de l'article 13 de la Constitution, les lois sont votées par le Parlement.

S'il faut donner des pouvoirs beaucoup plus étendus aux assemblées locales, et j'en suis absolument partisan, monsieur le ministre, s'il faut donner des pouvoirs que je qualifierai de considérables aux conseils de gouvernement, il faut aussi les leur donner sur le plan administratif, qu'il s'agisse de réformes politiques ou de réformes économiques. Il serait mauvais de donner un blanc seing judiciaire aux hauts commissaires et aux gouverneurs de nos territoires comme le fait l'article 2.

C'est une des raisons supplémentaires pour lesquelles je demande la suppression de cet article. Il paraîtrait à tous impensable qu'un conseil général quel qu'il soit puisse, dans la République une et indivisible, avoir des pouvoirs spéciaux en matière judiciaire alors, cependant, que ces conseils généraux ont des pouvoirs considérables en ce qui concerne l'administration du département, même dans certains domaines politiques et économiques.

Monsieur le ministre, le Parlement ne serait pas du tout gêné de voter le texte que vous désirez appliquer dans les territoires d'outre-mer. Ainsi nous supprimerions l'arbitraire dont pourraient être victimes les justiciables de nos territoires.

La suppression de cet article 2 n'enlève aux territoires d'outre-mer aucune des prérogatives politiques, économiques ou sociales que vous voulez leur donner et pour lesquelles je vous donne mon accord entier. Elle tend simplement à certaines précautions sur le plan judiciaire et c'est la raison pour laquelle je vous demande de l'accepter.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. Mes chers collègues, notre ami M. Castellani vient de faire une assimilation entre les conseils généraux et les assemblées territoriales. Cette assimilation est tout à fait inexacte et il le sait aussi bien que moi.

M. Jules Castellani. Pas sur tous les plans !

M. le rapporteur. Les assemblées territoriales ont des prérogatives supérieures à celles des conseils généraux. On ne peut donc les assimiler les unes aux autres. D'autre part, le projet de loi dont nous discutons vise à donner aux assemblées territoriales des pouvoirs réglementaires. Pour que ces pouvoirs ne restent pas illusoires, il faut que les infractions à la réglementation de ces assemblées puissent être sanctionnées.

M. Jules Castellani. Je suis d'accord !

M. le rapporteur. Pour ne pas légiférer dans le vide, ces dispositions doivent s'appliquer à une réglementation, d'une part discutée par l'assemblée territoriale et d'autre part mise à exécution par le chef du territoire, d'où une double garantie.

C'est pourquoi votre commission de la France d'outre-mer vous demande de repousser l'amendement de M. Castellani pour que l'augmentation des pouvoirs des assemblées territoriales soit effective.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Monsieur le président, pour les mêmes raisons que celles qui ont été invoquées par M. Razac, je demande au Conseil de la République de bien vouloir repousser l'amendement de M. Castellani.

J'ajoute toutefois quelques remarques. Il est absolument évident que, si nous donnons à des assemblées comme celles-là des attributions étendues sans prévoir aucune sanction pour assortir leurs décisions, nous risquons de créer le désordre. Or — et nous sommes tous d'accord sur ce point — aucun d'entre nous ne souhaite voir le désordre s'instaurer dans les territoires d'outre-mer.

Cependant, pour faciliter la discussion, je suis prêt quant à moi à accepter l'amendement déposé au nom de la commission de la justice par M. Geoffroy, qui supprime l'obligation et le caractère automatique des sanctions, augmentant ainsi le pouvoir d'appréciation des assemblées.

Monsieur le président, tout à l'heure vous avez fait appel à moi pour que je ne prolonge pas les débats en traitant le point de la constitutionnalité du texte mais, cette question étant de nouveau évoquée, je suis à mon vif regret obligé de répondre.

M. le président. C'est votre droit.

M. le ministre. J'avais d'ailleurs prévenu l'assemblée que je serais obligé de répondre sur cette question si elle était de nouveau soulevée. Le vote qui va être émis tout à l'heure portera à mon sens non seulement sur l'amendement, mais sur la constitutionnalité du texte qui vous est soumis. (*Mouvements divers.*)

Il faut dire les choses clairement entre nous. On a posé la question; il faut qu'il y soit répondu. Le texte est-il constitutionnel ou ne l'est-il pas ? Que peut-on invoquer à l'encontre de la constitutionnalité de ce texte ? On peut invoquer l'article 13 de la Constitution et c'est ce qui a été fait, notamment par M. Marcilhacy, je crois, et par M. Josse au cours de la séance d'hier et de la séance de cet après-midi.

Cet article prévoit que l'Assemblée nationale vote seule la loi et il ajoute: « Elle ne peut déléguer ce droit ». Le texte qui vous est soumis ne demande en aucune façon une délégation du droit qui appartient au Parlement. En effet, ce que je vous demande de m'autoriser à faire, ce n'est pas de prendre des décrets-lois, mais de prendre des textes à caractère réglementaire. A l'appui de la régularité de cette procédure, j'invoque non seulement un avis du Conseil d'Etat, dont je vais invoquer l'autorité tout à l'heure, mais encore — tous ceux qui ont examiné cette question le savent — la difficulté de tracer une frontière entre le domaine du législatif et le domaine du réglementaire.

Si le Gouvernement s'arrogeait ce droit, alors il violerait peut-être l'article 13 de la Constitution; mais il ne s'arroge pas ce droit, il vous demande de vous prononcer et de dire: « Nous autorisons le Gouvernement à traiter cette question par voie réglementaire, alors que telle autre doit être traitée par voie législative ». Ainsi, nous respectons l'article 13 de la Constitution, car le Gouvernement n'entend pas se servir d'un droit qui ne lui appartient pas, il vous demande d'utiliser une autorisation que vous lui donnerez.

Or le Conseil d'Etat, dans son avis du 6 février 1953, indique que « Le législateur peut, en principe, déterminer souverainement la compétence du pouvoir réglementaire; il peut à cette fin décider que certaines matières relevant de la compétence du pouvoir législatif entreront dans la compétence du pouvoir réglementaire. Les décrets pris en ces matières peuvent modifier, abroger ou remplacer les dispositions législatives. Ils pourront eux-mêmes être modifiés par d'autres décrets jusqu'à ce que le législateur évoque à nouveau les matières en question dans des conditions excluant dorénavant la compétence du pouvoir réglementaire ».

En faisant allusion à l'article 72 de la Constitution qui prévoit que, dans les territoires d'outre-mer, le pouvoir législatif appartient au Parlement, M. Marcilhacy a évoqué l'époque où le Gouvernement réglait par voie de décret toutes les questions relatives à ce que l'on appelait autrefois les colonies. Votre président, bien avant moi et de façon beaucoup plus brillante a été l'hôte de la rue Oudinot; il le sait beaucoup mieux que moi.

Je ne vous demande pas l'autorisation de me substituer au Parlement ? Je vous soumets un texte qui précise clairement les objectifs du Gouvernement.

L'article 1er du projet de loi vise la création de conseils de gouvernement, de conseils de circonscription et étend les pouvoirs des assemblées territoriales. Les intentions du Gouvernement sont donc très nettes et le Conseil d'Etat dans un avis du 6 février 1953, nous y autorise en précisant que si certaines matières sont réservées à la loi, soit en vertu de dispositions de la Constitution, soit par la tradition républicaine résultant notamment du préambule de la Constitution et de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 dont les principes ont été réaffirmés dans le préambule de la Constitution, que si dès lors le législateur ne peut étendre à ces matières la compétence du pouvoir réglementaire, il peut se borner à poser les règles essentielles en laissant au Gouvernement le soin de les compléter.

C'est très exactement ce que nous avons fait. Nous avons posé les règles essentielles des réformes constitutionnelles et nous vous demandons de laisser le soin au Gouvernement d'en fixer les modalités et les conditions d'exécution.

J'ajouterai enfin un dernier mot à cette démonstration. Je voudrais rappeler ici que, depuis quelques années et à plusieurs reprises, le Parlement a donné à des gouvernements qui s'appuyaient sur des majorités d'ailleurs fort diverses des pouvoirs aussi étendus et même, dans certains cas, plus étendus que ceux qui sont demandés aujourd'hui. Non seulement ces pouvoirs étaient plus étendus, mais, ce qui est très important — je vous le rappelle, bien que nous en ayons déjà parlé tout à l'heure — jamais il n'a été prévu que de tels décrets seraient soumis au Parlement et qu'ils n'entreraient en vigueur qu'au terme d'un délai fixé par la loi pendant lequel le Parlement pourrait avoir le droit de les modifier ou même de les abroger.

Ainsi, non seulement nous avons indiqué nos intentions, mais nous soumettrons à votre contrôle, en les déposant sur votre bureau, les décrets d'application, ce qui jusqu'ici n'avait jamais été prévu par des textes conférant des pouvoirs spéciaux à un gouvernement. Parmi ces textes législatifs, je vous citerai une loi du 17 août 1948, une loi du 11 juillet 1953, une loi du 14 août 1954, une loi du 2 avril 1955, une loi du 6 août 1955 et enfin une loi du 16 mars 1956, la dernière en date que vous ayez votée, la loi sur les pouvoirs spéciaux en Algérie.

Cette loi confie au Gouvernement des pouvoirs extrêmement étendus...

M. Jacques Debû-Bridel. C'est exact.

M. le ministre. ...et sans le contrôle que nous vous proposons aujourd'hui, c'est-à-dire sans que les décrets qui pourront être pris soient déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur celui du Sénat et sans que vous ayez le droit de les modifier ou de les abroger.

Ce texte, qui a été voté tout récemment, va beaucoup plus loin dans un domaine dans lequel le Parlement français a toujours traditionnellement réservé ses droits, celui de la sûreté individuelle et des libertés publiques. Et pourtant, en cette matière, vous avez donné, il y a quelques jours, pleins pouvoirs au Gouvernement. Vous l'avez fait parce que la situation était grave en Algérie...

M. Jules Castellani. C'est exact.

M. le ministre. ...et parce que vous avez pensé qu'il était indispensable de donner au Gouvernement les moyens d'action qu'il vous réclamait. Vous l'avez fait parce que le sang coulait en Algérie.

Ce que je vous demande aujourd'hui va beaucoup moins loin que ce que vous avez voté il y a quelques jours. Ne pensez-vous pas que votre devoir, alors que le calme règne dans les territoires d'outre-mer, est d'accorder les pouvoirs qui vous sont demandés ? Faut-il attendre que la situation se soit aggravée pour que vous nous donniez des pouvoirs plus étendus encore et sans le contrôle qui vous est proposé ? Voilà la véritable question. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

Je veux répondre à ceux qui, du haut de cette tribune, ont fait appel — je les ai écoutés avec beaucoup d'attention — à notre conscience de législateur et ont fait appel à vous en particulier, mesdames et messieurs les sénateurs, en vous disant: « Vous êtes les gardiens de la Consitution et vous devez avoir conscience du rôle que vous avez à jouer ».

Certes, ce rôle est important; mais aujourd'hui je veux faire appel à votre conscience d'hommes politiques et vous dire qu'en cet instant, c'est peut-être du sort de l'Union française que vous avez à décider. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Je demande le scrutin sur l'amendement.

M. le président. S'il est maintenu.

Maintenez-vous votre amendement, monsieur Castellani ?

M. Jules Castellani. Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt vos explications lumineuses et claires. Je voudrais d'abord que vous chassiez de votre pensée l'idée que mon amendement a tenté de diminuer en quoi que ce soit les pouvoirs que vous voulez accorder aux assemblées locales d'outre-mer. Je vous ai fait part de mon souci, mais, pour bien vous démontrer que ce souci était aisément justifié et que votre démonstration vient de m'enlever certains scrupules que j'avais tout à l'heure, je retire mon amendement. (*Applaudissements.*)

M. le président. L'amendement est retiré.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. M. Castellani retire son amendement; il admet donc que ma thèse sur la constitutionalité est fondée. (*Applaudissements à gauche et au centre.*) S'il ne l'admet pas, je reposerai la question à propos d'un prochain amendement.

Je désire que les choses soient claires et je ne veux pas que cette discussion continue dans l'équivoque que l'on a cherché à créer.

M. le président. La question est réglée.

M. Jules Castellani. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Castellani.

M. Jules Castellani. Monsieur le ministre, je vous ai indiqué ce matin — l'heure était tardive et nous étions fatigués les uns et les autres — que je voterai votre projet de loi.

M. le ministre. Je vous en remercie.

M. Jules Castellani. Par conséquent, ne venez pas m'accuser de faire le moindrement obstacle à la loi-cadre que vous avez déposée.

Je pense, par conséquent, que si je peux avoir des scrupules au sujet de certains articles, il est de mon devoir d'en faire part au représentant du Gouvernement que vous êtes, mais n'attribuez pas à cette intervention une portée autre que celle que je viens d'indiquer, car vous savez bien que je m'en tiendrai à la position que j'ai prise ce matin.

M. le président. L'amendement est retiré.

Par amendement (n° 2), M. Jean Geoffroy, au nom de la commission de la justice et de législation civile, criminelle et commerciale, propose de rédiger ainsi qu'il suit l'article 2:

« Les assemblées de groupes de territoires ou de territoires, les assemblées représentatives et, éventuellement, les assemblées provinciales de Madagascar pourront décider que les infractions à la réglementation résultant de leurs délibérations, si elles ne sont pas déjà sanctionnées de peines plus élevées prévues par la législation en vigueur, seront passibles d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois mois et d'une peine d'amende de 200.000 francs métropolitains au maximum ou de l'une de ces deux peines seulement, suivant une échelle fixée, pour chaque catégorie d'infractions, par le chef de groupe de territoires, le chef de territoire ou le chef de province, sur proposition de l'assemblée. »

La parole est à M. Lodéon.

M. Lodéon. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission de la justice a fait connaître hier son sentiment en donnant un avis favorable au texte qui lui était soumis. Elle n'a pas eu, bien entendu, à se prononcer sur le caractère constitutionnel du texte. Elle a simplement voulu l'examiner du point de vue juridique et l'amendement qu'elle m'a chargé de soutenir et dont M. Geoffroy, hier, vous faisait déjà connaître la teneur, tend à assouplir, à clarifier si c'est possible, le texte de l'article 2.

En effet, dans cet article, il s'agit de pénalités prévues à raison d'infractions à la réglementation décidée par les assemblées territoriales et provinciales. Nous voyons figurer dans le texte que « sans préjudice de peines plus élevées » — expression qui ne convient pas tout à fait mais sur laquelle on peut se mettre d'accord — une pénalité pouvant aller jusqu'à une peine d'emprisonnement n'exédant pas trois mois et une peine d'amende de 200.000 francs au maximum, sanctionne les infractions à ladite réglementation.

Il y a là non seulement une garantie du texte en ce qui concerne les infractions, et nous sommes en droit pénal, mais encore un cumul de pénalités pour une même infraction, un même fait qui n'est d'ailleurs pas désigné.

Ce que nous voulons, c'est donner plus de souplesse au texte. Nous proposons donc que les mots « sont passibles d'une d'emprisonnement n'excédant pas trois mois et d'une peine d'amende de 200.000 francs », soient remplacés par la rédaction suivante: « Les assemblées... pourront décider que les infractions à la réglementation... » etc. Il y aurait ainsi une possibilité et non pas un automatisme, tel qu'il est prévu dans le texte du projet de loi.

Je n'ai pas besoin d'insister sur ce point puisque la commission de la France d'outre-mer a reconnu le bien fondé de notre position, et que M. le ministre de la France d'outre-mer a dit tout à l'heure qu'il était partisan de notre texte.

Je demande donc à nos collègues de voter l'amendement de la commission de la justice.

M. le président. Quel est l'avis de la commission de la France d'outre-mer ?

M. le rapporteur. La commission de la France d'outre-mer a accepté cet amendement qui apporte effectivement une meilleure rédaction au texte de l'article 2.

M. le ministre. Le Gouvernement l'accepte aussi.

M. Marius Moutet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Moutet.

M. Marius Moutet. Je m'excuse d'intervenir, mais je trouve les deux textes déplorables et je suis bien obligé de le dire. Quand on veut instituer une pénalité, on commence d'abord par définir le délit. On dit ensuite à qui cette peine va s'appliquer. Dans une texte général, dire: Les contraventions aux décisions d'une assemblée seront assorties d'une pénalité qui sera de telle ou telle importance, c'est ne rien dire du tout. C'est un texte qui a un caractère tellement vague qu'il peut donner prise à tous les arbitraires.

Par conséquent, ce qu'il faudrait dire dans ce texte, c'est que des arrêtés prévoieront les délits qui pourront être déterminés comme étant une violation des décisions des assemblées et les pénalités dont ils seront assortis. Mais, dans un texte général, vous ne pouvez pas mettre autre chose. Il n'y a pas de peine sans loi et il n'y a pas de peine sans délit. En quoi consiste le délit ? Quels seront les délinquants ? Je trouve que la rédaction est détestable, et je suis au regret de le dire, aussi bien dans le texte du Gouvernement que dans le texte de la commission. A mon avis, il faudrait simplement dire que les violations donneront lieu à des sanctions qui seront établies par un texte spécial, lequel déterminera à la fois les délits et les peines qui leur seront applicables.

M. Riviérez. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Riviérez.

M. Riviérez. Mesdames, messieurs, je ne suis pas d'accord, et je m'en excuse, avec M. Moutet. Nous sommes dans une matière nouvelle, il faut bien le dire. Les assemblées territoriales vont avoir des attributions qui, jusqu'ici, étaient de la compétence du législatif. Il est possible qu'elles aient à connaître de certaines matières qui étaient jusqu'alors de la compétence du législatif et qui emportent, en cas d'infraction, sanction pénale. Il est normal que l'assemblée venant à en connaître ait à sa disposition — ce qui ne peut être fait sans loi — une échelle de peines nouvelles.

Par conséquent, le principe est posé. Mais, pour chaque texte, on va prévoir la sanction, dans la limite que vous décidez, de l'infraction à retenir. C'est en partant des textes particuliers qui vont intervenir et qui trouveront leur base dans ce texte général qu'on pourra définir l'infraction et ceux qui seront sanctionnés.

Nous sommes ici en présence d'un texte de base et ce sont les textes d'application qui vont prévoir les infractions elles-mêmes et les futurs délinquants. C'est ainsi que je le comprends. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche.*)

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la France d'outre-mer.

M. le ministre. Mesdames, messieurs, je m'excuse de n'être pas d'accord avec mon ami Marius Moutet. Je dis que c'est M. Riviérez qui a raison.

En effet, dans le texte actuel, il est absolument impossible, comme nous le demande M. Moutet, de déterminer la liste des infractions et les peines dont seront frappés ceux qui ne respecteront pas les décisions des assemblées. Comme l'a très bien dit M. Riviérez, nous ne pouvons aujourd'hui que voter le texte de base et c'est ce que nous faisons. Je crois qu'il est très important de fixer le maximum des peines; c'est là notre rôle. Une fois cette base fixée, les assemblées assortiront leurs déli-

bérations de sanctions et ceux qui commettront des infractions à ces délibérations seront passibles des peines prévues par celles-ci.

M. Lodéon. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lodéon.

M. Lodéon. Nous savons que le texte n'est pas parfait, et il lui serait difficile de l'être. Nous sommes un peu poussés par la nécessité.

Il y a un principe de droit pénal qui n'est pas respecté dans cette rédaction. Je n'en parle d'ailleurs que pour mémoire, puisque nous sommes tous d'avis de voter le texte. Le maximum dont parlait tout à l'heure M. le ministre — il s'agit bien des trois mois d'emprisonnement et des 200.000 francs d'amende — ne s'appliquera que si, pour des infractions identiques, une peine plus élevée n'existe pas. Ceci va à l'encontre du droit pénal qui applique la peine moindre à l'infraction toutes les fois qu'il y a cumul de pénalités.

Je n'insisterai pas davantage, d'autant plus que tout le monde est d'accord sur l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. Josse. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Josse.

M. Josse. Le texte qui nous intéresse se termine par cette phrase curieuse: « ... suivant une échelle fixée, pour chaque catégorie d'infractions, par le chef de groupe de territoires, le chef de territoire ou le chef de province, sur proposition de l'Assemblée ». Je trouve tout de même assez curieux que soit confié à une personne le soin de fixer une échelle des peines.

Par ailleurs, l'article 72 de la Constitution stipule: « Dans les territoires d'outre-mer, le pouvoir législatif appartient au Parlement en ce qui concerne la législation criminelle, le régime des libertés publiques, etc. ».

Par conséquent, les reproches que j'ai pu faire me semblent encore justifiés en ce qui concerne cet article 2.

M. le président. L'amendement déposé par M. Geoffroy, au nom de la commission de la justice, et défendu par M. Lodéon est-il maintenu ?

M. Lodéon. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je vais consulter le Conseil sur cet amendement.

M. Jules Castellani. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Castellani.

M. Jules Castellani. Monsieur le ministre, je tiens à vous poser une question très importante, qui rejoint dans une certaine mesure l'article qui nous préoccupe. L'Assemblée représentative de Tananarive avait demandé il y a déjà trois ans qu'une réglementation spéciale soit justement instituée pour les voleurs de bœufs. Vous savez que nous souffrons beaucoup de ce mal à Madagascar. Or, les peines prévues à l'heure actuelle ne paraissent pas suffisantes à la grande masse de nos élus autochtones. Leur application ne permet pas une répression suffisante de ces délits.

A l'occasion de cette loi-cadre, ne pourriez-vous, monsieur le ministre, essayer de prévoir une législation spéciale qui rendrait un grand service à ce territoire ? Je vous pose la question. Si vous ne pouviez inclure dans cette loi-cadre une telle disposition, je vous demanderais de l'envisager dans un avenir prochain.

M. Durand-Réville, *vice-président de la commission.* Ce n'est pas particulier à ce territoire-là !

M. le ministre. J'étudierai la question, monsieur le sénateur.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement de M. Geoffroy, accepté par la commission et le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'article 2 est donc adopté dans le texte de cet amendement.

« Art. 3. — Le Gouvernement pourra, par décret pris en conseil des ministres sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et après avis du conseil d'Etat, procéder à une réforme des services publics dans les territoires d'outre-mer tendant à la définition, d'une part, des services d'Etat chargés de la gestion des intérêts de l'Etat et, d'autre part, des services territoriaux chargés de la gestion des intérêts des territoires, ainsi qu'à la répartition des attributions entre ces services.

Cette réforme aura pour but:

D'une part, de faciliter l'accès des fonctionnaires d'origine locale à tous les échelons de la hiérarchie;

D'autre part, d'instituer une réglementation autonome de la fonction publique outre-mer en ce qui concerne les services territoriaux.

« A cette fin, il fixera les conditions de création de cadres territoriaux et de détermination de leurs statuts et de leurs modes de rémunération, notamment des soldes de base, tout en assurant aux fonctionnaires actuellement en service le maintien de leurs droits acquis notamment en ce qui concerne les rémunérations, les avantages sociaux, les régimes de pensions, le déroulement normal de la carrière.

« En application des alinéas précédents, et sans qu'il puisse être porté atteinte aux dispositions qu'ils prévoient, le statut général des agents des services territoriaux est déterminé par arrêté du chef de territoire en conseil de gouvernement, sur délibération de l'assemblée territoriale.

« Les statuts particuliers des différents cadres d'agents de ces services, les modalités et taux de leur rémunération, le régime des congés et avantages sociaux sont déterminés par arrêté du chef de territoire en conseil de gouvernement après avis de l'Assemblée territoriale, sans qu'il puisse être porté atteinte aux droits des fonctionnaires qui viendraient à être intégrés. »

La parole est à M. Traoré.

M. Diongolo Traoré. Mesdames, messieurs, j'interviens sur l'article 3 pour vous dire ceci:

D'abord, tant qu'on n'aura pas mis en application l'axiome « à travail égal, salaire égal », toute réforme de la fonction publique ou de la fonction privée dans les territoires d'outre-mer ne donnera guère la satisfaction escomptée.

Que veulent les Africains ? L'octroi et l'application pure et simple de la loi du 27 octobre 1946. En application de la loi du 27 octobre 1946, les Africains demandent l'égalité des droits de l'homme; l'égalité des salaires à travail égal, l'égalité dans les allocations familiales, l'égalité du bénéfice de la sécurité sociale. La loi Lamine Gueye, sans être parfaite, donnerait une grande satisfaction si elle n'était pas si mal interprétée, détournée de ses buts réels.

Vous savez qu'en Afrique française il existe trois catégories de fonctionnaires: les fonctionnaires des cadres généraux, les fonctionnaires des cadres communs supérieurs, les fonctionnaires des cadres locaux. A cela j'ajouterai le cadre général fantôme auquel appartiennent les médecins, vétérinaires, pharmaciens et sages-femmes africains. J'appartiens à ce cadre fantôme qu'il m'est très difficile de définir parmi les autres, car il ne correspond à rien. Sans inciter M. le ministre Houphouet-Boigny, à qui je rends hommage et qui appartient, lui aussi, à ce cadre fantôme des médecins africains, à prendre la parole dans ce débat, je serais heureux cependant qu'il nous fournisse quelques précisions sur ce fameux cadre.

Plusieurs fois, nous avons demandé le relèvement des indices des salaires. Jusqu'ici, rien n'a été fait. Or, monsieur le ministre de la France d'outre-mer, vous voulez répartir ces différents fonctionnaires entre deux services: les services d'Etat ou de souveraineté et les services territoriaux.

Quel sera alors le régime des pensions de ces différentes catégories de fonctionnaires après le nombre régulier d'années de service, car les dispositions de l'article 71 de la loi du 24 avril 1924 instituent la caisse intercoloniale des retraites, les caisses particulières de retraites de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française, et l'article 43 de la loi du 20 septembre 1948 institue la caisse nationale de retraites des agents des collectivités publiques.

Monsieur le ministre, je suis un peu sceptique. La loi-cadre est faite pour améliorer le niveau de vie dans les territoires d'outre-mer. Quelles mesures envisagez-vous pour le personnel du secteur privé ? N'oubliez pas que le code du travail tend de plus en plus à être détourné de son véritable but, comme il en a été de la loi Lamine Gueye et, par conséquent, qu'un mécontentement doublé d'indignation se développe chez les travailleurs d'origine africaine en raison des mesures de discrimination raciale.

M. le président. La parole est à M. Djessou.

M. Djessou. J'approuve entièrement les déclarations de M. Traoré qui pourraient être les miennes. Je veux souligner cependant en ce qui concerne l'article 3 que l'incertitude plane dans les esprits de tous les Africains, car cet article fait ressortir encore les inégalités qui ont régné jusqu'ici entre les différents traitements de tous les fonctionnaires, qu'ils appartiennent au cadre métropolitain ou au cadre local. Notre collègue M. Traoré a souligné qu'à ce point de vue, le cadre local était défavorisé.

Il conviendrait donc que M. le ministre nous donne quelques éclaircissements sur les modalités d'application exactes de ces droits acquis et surtout qu'il veuille bien préciser ce qu'il faut entendre par « les prérogatives des droits acquis de ceux qui viendraient à être intégrés. »

Ces explications données, je crois que personne dans cette assemblée ne pourra refuser de voter cet article 3 qui, dans tous les cas, satisfait à la fois la justice, la logique et le sentiment national.

M. le président. Je suis saisi de nombreux amendements sur cet article 3.

Par amendement (n° 29) M. Béchard propose, au 1er alinéa de l'article 3, 2e ligne, après les mots:

« Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer », d'insérer les mots: « et éventuellement des ministres intéressés ».

(Le reste sans changement.)

La parole est à M. Béchard.

M. Paul Béchard. Le texte initial du Gouvernement prévoyait que les ministres intéressés pourraient faire rapport au conseil des ministres pour proposer des décrets.

Il semble, à la lecture des débats de l'Assemblée nationale, que si cette disposition ne figure pas dans la loi, cela ne résulte pas de la volonté du législateur, mais d'une simple omission. Je pense, monsieur le ministre, que vous voudrez bien la réparer.

M. le ministre. Je l'accepte volontiers.

M. le rapporteur. La commission également.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement, adopté par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 3, ainsi modifié.

(*Ce texte, ainsi modifié, est adopté.*)

M. le président. Le deuxième alinéa n'étant pas contesté, je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Sur le troisième alinéa lui-même, je n'ai pas reçu d'amendement.

Je mets cet alinéa aux voix.

(*Le troisième alinéa est adopté.*)

M. le président. Par amendement (n° 30) MM. Florisson et Ohlen proposent de compléter comme suit le troisième alinéa de l'article 3:

« ...ainsi que le service de santé qui cessera d'être militaire ».

La parole est à M. Florisson.

M. Florisson. Je parle également au nom de mon collègue M. Ohlen.

Mon amendement tend à hâter la mise à exécution de mesures étudiées depuis longtemps par le département ministériel.

Evidemment, j'ai eu le malheur de parler et d'un petit territoire et d'une catégorie de citoyens trop peu nombreux dans l'Union française: les médecins civils. J'ai cédé imprudemment aux instances du rapporteur, en commission, mais j'ai été rappelé à l'ordre...

M. le président. L'ordre des médecins ! (*Sourires.*)

M. Florisson. ...par des confrères civils et, pris de scrupule, je tiens absolument à défendre leur point de vue.

Depuis toujours, on le dit surtout depuis Courteline, on recrute les militaires dans le civil! (*Rires.*) Bientôt, il faudra verser dans le cadre civil des médecins militaires sans troupes. Or vous savez que les militaires de toutes armes n'admettent jamais d'être commandés par des civils, sauf par le ministre de la guerre, et encore. (*Nouveaux rires.*)

Les médecins civils, quand ils sont mobilisés, sont des plus disciplinés — c'est très connu — mais ils supportent souvent sans patience les directives d'un militaire, ce qui crée des frictions, des comparaisons assez vexantes de galons et de titres scientifiques.

Je me fais ici simplement l'écho de mes confrères civils d'outre-mer, tant contractuels que civils libres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission s'oppose à l'amendement que M. Florisson avait d'ailleurs accepté de retirer, en se rendant à nos raisons, qui sont les suivantes:

D'abord, il s'agit, par l'artifice d'un amendement à un texte général, de réaliser une réforme d'une importance considérable, qui est à l'étude depuis très longtemps, si je suis bien informé, au ministère de la France d'outre-mer. Il me semble que l'on ne peut, par un biais, réaliser une réforme de structure de cette envergure.

D'autre part, nous avons entendu, au cours de la discussion générale, une intervention brillante du doyen Portmann, qui rendait hommage au corps de santé militaire d'outre-mer. Nous ne pouvons donc pas, par un simple vote, supprimer ce corps qui a des traditions et qui, même dans le Pacifique, a rendu de grands services.

C'est pourquoi votre commission demande à M. Florisson de bien vouloir retirer son amendement, comme il l'a fait en commission; sinon, elle demanderait au Conseil de le repousser.

M. Robert Aubé. Très bien!

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Je demande également à M. Florisson de bien vouloir retirer son amendement.

Comme l'a dit M. Razac, il n'est vraiment pas possible de réaliser une réforme de cette importance en quelques instants, à l'occasion de la discussion d'une loi-cadre d'ordre général.

M. le président. Monsieur Florisson, maintenez-vous votre amendement ?

M. Florisson. Je remercie M. le ministre de sa promesse que, le plus tôt possible, il y aura une loi...

M. le ministre. Je n'ai rien promis du tout! Je n'ai pris sur cette question aucun engagement et, d'ailleurs, je me garderai bien de prendre des engagements de cette nature. M. Florisson a peut-être eu le loisir d'étudier cette question. Personnellement, je n'ai pu l'examiner et celle-ci est trop grave pour être réglée sans avoir été étudiée en détail.

De toute manière, si un texte législatif relatif à cette matière devait être déposé, il devrait être étudié par les commissions compétentes des Assemblées. En aucun cas, ce problème ne peut être réglé par un amendement improvisé en séance, ou presque, puisque cet amendement a été repris, après avoir été retiré en commission.

Je précise bien que je ne prendrai aucun engagement d'aucune sorte en cette matière et je demande à M. Florisson de retirer son amendement.

M. Florisson. Je retire l'amendement, monsieur le ministre.

M. le président. L'amendement est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Le troisième alinéa de l'article 3 reste adopté dans le texte de la commission.

Par amendement n° 20, M. Kalenzaga propose, au quatrième alinéa de l'article 3, à la quatrième ligne, entre le mot « fonctionnaires » et les mots « actuellement en service », d'insérer les mots: « et aux agents sous statut des régies ferroviaires » (le reste sans changement).

La parole est à M. Kalenzaga.

M. Kalenzaga. Mesdames, messieurs, le projet de loi que nous discutons prévoit en son article 3, qui a trait à la fonction publique, que seront garantis les droits des fonctionnaires actuellement en service.

Or, la situation des agents sous statut des régies ferroviaires doit requérir une attention particulière. En effet, bien que le statut de ces agents n'en fasse pas des fonctionnaires, il n'est pas inutile de rappeler qu'ils travaillent avec un dévouement reconnu pour le bien public. Il est donc équitable de leur donner les garanties accordées aux fonctionnaires.

Tel est, mesdames, messieurs, l'objet de cet amendement que je vous demande de bien vouloir adopter.

M. le président. Quel est l'avis de la commission.

M. le rapporteur. La commission a été saisie de l'amendement de M. Kalenzaga. Elle l'a discuté et a donné un avis favorable.

M. le ministre. Le Gouvernement donne également un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le quatrième alinéa de l'article 3.

(*Le quatrième alinéa est adopté.*)

M. le président. Par amendement (n° 7 rectifié), M. Durand-Réville propose, après le quatrième alinéa de cet article 3, d'insérer l'alinéa suivant:

« Les fonctionnaires et magistrats qui seraient appelés par suite de mesures prises en application du présent article à être mis en disponibilité seront reclassés dans de nouveaux emplois équivalents d'un autre territoire ou de la métropole. »

La parole est à M. Durand-Réville.

M. Durand-Réville. Monsieur le ministre, mesdames messieurs, cet amendement que j'ai déjà proposé aux délibérations de la commission de la France d'outre-mer soulève la question de savoir si le projet de loi cadre est applicable également à la magistrature d'outre-mer.

Il est à noter que l'article 4 de ce projet de loi ne contient nulle part les termes « magistrats » ou « magistrature ». C'est une question assez générale pour qu'on puisse considérer qu'elle est du ressort de cette loi-cadre. Le caractère particulier des fonctions des magistrats et leur statut propre les font généralement échapper à la dénomination de fonctionnaires. La loi du 4 octobre 1946 notamment, portant statut particulier des fonctionnaires, les exclut de son domaine d'application.

Au demeurant, en l'état actuel des choses, les conditions de recrutement ouvrent déjà, vous le savez, mesdames, messieurs, de larges possibilités d'accès dans la magistrature aux originaires des territoires d'outre-mer, qui l'illustrent d'ailleurs très généralement. La preuve en est que, de tous les cadres généraux, elle est, d'ores et déjà, celui qui, proportionnellement, a toujours accueilli le plus d'autochtones. L'examen professionnel, qui constitue l'un des modes de recrutement, ne comporte aucune limite d'âge éliminatoire et, de ce fait, procure des chances égales aux citoyens d'outre-mer ou de la métropole.

Quant à l'école nationale de la France d'outre-mer qui constitue l'autre source de recrutement de la magistrature outre-mer, elle réserve, je vous le signale, dans sa section judiciaire, trois dixièmes des places au minimum aux jeunes gens originaires des territoires ainsi qu'aux fonctionnaires des cadres supérieurs ayant subi un cycle de perfectionnement.

Les portes sont donc largement ouvertes à nos concitoyens d'outre-mer dans la magistrature. Il ne paraît donc pas nécessaire d'utiliser la loi-cadre pour instituer, en dehors des règles existantes, un mode de recrutement supplémentaire.

Au surplus, un tel recrutement serait difficile à organiser. Il n'est pas possible d'accorder aux justiciables d'outre-mer moins de garanties qu'à ceux de la métropole en ce qui concerne l'administration de la justice et, par conséquent, il est impossible en cette matière de créer des règles de recrutement spécial.

Au cas cependant où la loi serait appliquée à la magistrature, des garanties positives ont-elles été prévues pour sauvegarder les intérêts de carrière des magistrats actuellement en service ?

L'article 4 du projet de loi-cadre promet aux fonctionnaires le maintien de leurs droits acquis et le déroulement normal de leur carrière. Il semble bien cependant que les garanties qu'elle contient soient purement verbales, si j'ose m'exprimer ainsi.

En ce qui concerne les rémunérations, tout d'abord, vous voudrez bien noter, mesdames, messieurs, que le décret du 27 avril 1956, sous couleur d'étendre aux fonctionnaires et magistrats d'outre-mer une amélioration de solde prévue dans la métropole par le décret du 20 juin 1955, consacre, en réalité des mesures discriminatoires à leur encontre. Je ne veux pas développer cet aspect du raisonnement qui m'a conduit à présenter cet amendement, mais le commissaire du Gouvernement ici présent et qui doit être très au courant de ces questions ne me démentira sans doute pas si je dis que les calculs auxquels je me suis livré démontrent qu'un fonctionnaire, à se voir appliquer le traitement de 160.000 francs correspondant à l'indice 100 le 1er avril au lieu du 1er janvier, perd beaucoup plus qu'il ne gagne à toucher dès le 1er avril, et sans attendre le 1er juillet, le complément spécial de 10.000 francs. De telle sorte que ne sachant pas de quelles garanties ils peuvent être entourés et ignorant l'application que le Gouvernement entendrait faire de la loi-cadre à la magistrature d'outre-mer, la commission de la France d'outre-mer a accepté de prendre en considération l'amendement que j'ai eu l'honneur de présenter et que je défends en séance publique.

M. le président. Votre amendement, monsieur Durand-Réville, est accepté par la commission, me semble-t-il.

M. le rapporteur. La commission accepte l'amendement de M. Durand-Réville.

M. le président. Vous avez de la chance! Pourquoi dès lors le développer ?

M. Durand-Réville. En conclusion, je me bornerai à rappeler le texte de cet amendement: « Les fonctionnaires et magistrats qui seraient appelés, par suite des mesures prises en application du présent article, à être mis en disponibilité, seront reclassés dans de nouveaux emplois équivalents d'un autre territoire ou de la métropole ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Longuet. L'amendement a été repoussé!

M. le rapporteur. Monsieur le président, j'ai commis une erreur tout à l'heure.

M. le président. Cela peut arriver.

M. le rapporteur. Un document qu'on vient de me communiquer précise que l'amendement a été repoussé par la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Monsieur le président, je demande au Conseil de la République de repousser l'amendement pour plusieurs raisons. La première, c'est que le texte même de cet amendement, au lieu d'apporter aux fonctionnaires et aux magistrats les garanties que souhaite leur donner M. Durand-Réville, est au contraire de nature à jeter dans leur esprit beaucoup de trouble et beaucoup d'inquiétude. L'amendement est en effet ainsi rédigé: « Les fonctionnaires et magistrats qui seraient appelés, par suite des mesures prises en application du présent article, à être mis en disponibilité... ». Cette rédaction laisse entendre que des magistrats ou des fonctionnaires risquent d'être mis en disponibilité par application de cette loi, ce qui n'est pas — je l'ai dit à la tribune — dans l'intention du Gouvernement. Accepter l'amendement serait accepter cette idée, je ne puis le faire.

J'ajoute que les dispositions de l'amendement de M. Durand-Réville ne pourraient s'appliquer à certains fonctionnaires tels que les magistrats, qui ont dans le cadre général de la fonction publique un statut tout à fait particulier. Comme vous le savez, ils ne sont pas nommés par un ministre, mais ils dépendent du conseil supérieur de la magistrature. Par conséquent, nous ne pouvons pas, en ce qui les concerne, prendre des décisions comme lorsqu'il s'agit d'autres fonctionnaires.

Pour ces deux raisons aussi importantes l'une que l'autre, je demande au Conseil de bien vouloir repousser l'amendement.

M. Durand-Réville. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Durand-Réville.

M. Durand-Réville. Monsieur le ministre, je suis sans doute sensible à l'argumentation que vous opposez à mon amendement, et je commence par prendre note de votre affirmation qu'il est hors de l'esprit du Gouvernement qu'il soit même possible qu'un fonctionnaire de la catégorie que je visais, fonctionnaire ou magistrat, pût risquer du fait de la loi d'être mis en disponibilité. J'attache beaucoup de prix à cette affirmation solennelle, car l'expérience que nous avons du reclassement des fonctionnaires en Indochine ne nous donne pas des garanties très sérieuses en la matière.

M. le ministre. C'est une très grave erreur, je me permets de vous le dire, de faire une comparaison entre l'Indochine et les territoires d'outre-mer. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche. — Protestations sur divers bancs.*)

M. Durand-Réville. C'étaient tout de même, monsieur le ministre, des fonctionnaires qui dépendaient de votre département. Je ne vois pas pourquoi ils seraient traités d'une façon différente des fonctionnaires qui appartenaient aux mêmes cadres d'autres territoires dépendant de votre département.

Quoi qu'il en soit, je note qu'il ne peut être possible, dans votre esprit, d'envisager des mises en disponibilité.

D'autre part, considérant que vous avez admis que les règles posées par le Conseil supérieur de la magistrature, en ce qui concerne les magistrats, les garantissaient au mieux et davantage que vous ne pourriez le faire vous-même, je ne vois pas d'inconvénient, étant donné les affirmations qui me sont données, à retirer mon amendement.

J'ajoute simplement que cet amendement avait été discuté en commission et qu'il avait été à ce point retenu qu'on m'avait demandé d'en changer la rédaction, ce que j'avais fait dans le sens qui m'avait été indiqué. J'avais ainsi été fondé à penser que la commission de la France d'outre-mer, puisque j'avais donné mon adhésion aux modifications qu'elle m'avait demandé d'apporter, accorderait elle-même la sienne.

M. le président. L'amendement est retiré.

Sur l'alinéa suivant, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je mets cet alinéa aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Sur le dernier alinéa, je suis saisi d'un amendement (n° 32) présenté par M. Diongolo Traoré qui propose, à la fin du dernier alinéa de cet article, de supprimer les mots: « sans qu'il puisse être porté atteinte aux droits des fonctionnaires qui viendraient à être intégrés ».

La parole est à M. Traoré.

M. Diongolo Traoré. Il semble que les mots que je propose de supprimer fassent double emploi avec la fin du quatrième alinéa de l'article 3.

M. le président. Quel est avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission ayant été saisie de cet amendement l'a repoussé. Elle a estimé qu'il apportait certaines restrictions au maintien des droits des fonctionnaires qui venaient à être intégrés.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Dion Golo Traore. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement est retiré.

Par amendement (n° 26), M. Gondjout et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer et du rassemblement démocratique africain proposent, au dernier alinéa de cet article 3, à l'avant-dernière ligne, après les mots: « droits des fonctionnaires », d'ajouter les mots: « actuellement en service ».

(Le reste sans changement.)

La parole est à M. Gondjout pour défendre l'amendement.

M. Condjout. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'alinéa 2 de cet article possède un double sens. Il est déjà prévu le maintien des droits acquis pour les fonctionnaires des cadres territoriaux. Cette disposition nous a semblé être une sorte d'enchainement des décisions éventuelles des chefs de territoire et des assemblées. Le maintien des droits des fonctionnaires sera acquis, mais une crainte subsiste de voir cette disposition mal interprétée pour le recrutement éventuel. Je désirerai avoir des explications à ce sujet. Si mon interprétation est erronée, je retirerai mon amendement; mais je le maintiendrai dans le cas contraire.

Je m'explique. Actuellement, avant que les assemblées territoriales n'aient créé de nouveaux cadres, les droits acquis de tous ces fonctionnaires sont maintenus. Nous sommes d'accord sur ce point. Mais qu'en sera-t-il après la création des cadres territoriaux ? Les agents qui viendraient à être recrutés pourraient-ils prétendre à ces droits acquis, alors qu'ils n'étaient pas fonctionnaires ? Voilà la question que je pose.

En commission, cet amendement a été repoussé. Certains de mes collègues ont prétendu que ces dispositions intéresseraient les nouveaux fonctionnaires. Je voudrais avoir de M. le ministre des précisions sur ce point.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Le Gouvernement repousse l'amendement.

Ce texte aurait un premier effet; les agents qui seront recrutés — j'emploie ce terme d'une façon très générale — entre le moment où la loi sera votée et le moment où elle sera appliquée ne bénéficieront pas des garanties que nous voulons leur donner.

D'autre part, nous savons que si nous ne donnons pas, après la date d'application de la loi, aux fonctionnaires d'Etat, les garanties auxquelles ils ont droit, ceux-ci n'entreront pas dans la carrière à laquelle ils se destinaient normalement.

Par conséquent, en ce qui me concerne, je repousse l'amendement.

M. Condjout. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gondjout.

M. Condjout. Si je comprends bien, M. le ministre précise pour les fonctionnaires des cadres généraux qui seront en instance, cette disposition les intéresse pour leur réintégration éventuelle dans les cadres territoriaux. Nous sommes d'accord, mais il ne saurait être question d'étendre le bénéfice de cette mesure sur une durée de cinq, dix ou même vingt années. Je ne pense pas que le Parlement puisse, en la circonstance, créer des droits qui n'existent pas, des droits que les intéressés n'ont pas.

Qu'arriverait-il avec les cadres actuels ? Permettez-moi de vous citer un exemple. Un cadre est à un indice de plafond 500. Les assemblées créent des cadres ayant pour indice 400.

M. le président. Excusez-moi, monsieur Gondjout, mais vous avez joint à votre amendement un exposé des motifs qui, pour ma part, me paraît très clair et je crois qu'il résume votre argumentation.

Je me permets donc de le lire:

« Il s'agit de garantir les droits acquis des fonctionnaires actuellement en service, et qui viendraient à être intégrés, soit par mesure générale, soit sur leur demande, dans les cadres territoriaux. » Tel est votre premier paragraphe.

Le second paragraphe de l'exposé des motifs que le Conseil aura à apprécier, est ainsi conçu:

« Il ne saurait, par conséquent, être question d'étendre la notion de droits acquis aux futurs candidats aux postes qui seront créés dans les cadres territoriaux. »

Voilà le résumé de votre argumentation, M. le ministre l'a comprise et il vous a répondu.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole à M. le ministre.

M. le ministre. Il m'est facile de répondre en une phrase, car j'ai déjà précisé mon opinion tout à l'heure. Il faut distinguer les fonctionnaires d'Etat et ceux des cadres territoriaux. Ceux que vise l'amendement ne sont pas les fonctionnaires d'Etat, ce sont ceux des cadres territoriaux.

M. le président. Dans ces conditions, je pense que l'amendement peut être retiré.

M. le ministre. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre. Je demande à M. Gondjout de bien vouloir retirer son amendement. Je lui précise qu'il a satisfaction. En ce qui me concerne, je demande seulement que, pour l'avenir, les droits des fonctionnaires d'Etat soient garantis, faute de quoi nous ne trouverons plus de fonctionnaires d'Etat pour aller dans les territoires d'outre-mer.

Mais ce n'est pas ce que vise l'amendement puisqu'il est indiqué dans son exposé des motifs qu'il vise les fonctionnaires « qui viendraient à être intégrés, soit par mesure générale, soit sur leur demande, dans les cadres territoriaux ». Ce qui vous intéresse, monsieur Gondjout, ce sont donc les cadres territoriaux qui seront créés.

Je considère, pour bien éclairer le fond de ma pensée, que les fonctionnaires actuellement en service dans les cadres territoriaux ou qui entreront dans les cadres territoriaux à partir d'aujourd'hui jusqu'au moment où la loi sera mise en application, ont droit au maintien de la garantie. A partir du moment où les cadres territoriaux seront constitués, les fonctionnaires de ces cadres n'auront que les garanties qui leur seront accordées par les assemblées ou par les conseils de gouvernement. J'ai tenu à préciser que, en ce qui concerne les fonctionnaires d'Etat dont nous avons besoin, si nous voulons pouvoir les recruter, il faut leur donner des garanties.

La distinction est donc bien claire entre, d'une part, les fonctionnaires territoriaux et, d'autre part, les fonctionnaires d'Etat. Je vous demande, par conséquent, de retirer votre amendement.

M. Condjout. Je vous remercie, monsieur le ministre, nous sommes d'accord.

M. le président. Je m'en étais aperçu depuis un moment! *(Sourires.)*

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 3 tel qu'il résulte de l'adoption des amendements n° 29 et n° 20.

(L'article 3 est adopté.)

M. le président. Le Conseil sera sans doute d'accord pour renvoyer la suite du débat à la prochaine séance, étant donné l'heure tardive à laquelle nous sommes arrivés et le fait que nous avons consacré la précédente nuit à la discussion générale.

Quel est l'avis de la commission ?

M. le rapporteur. La commission accepte cette proposition.

M. le président. Je rends hommage d'ailleurs au Conseil qui, en deux heures, a discuté une vingtaine d'amendements.

Le Conseil de la République acceptera sans doute que la suite du débat ait lieu mardi, immédiatement après les cinq questions orales sans débat qui figurent à l'ordre du jour de cette séance. *(Assentiment.)*

— 10 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE RESOLUTION

M. le président. J'ai reçu de Mme Jacqueline Thome-Patenôtre une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes les mesures nécessaires en faveur des jeunes rappelés qui ont obtenu des prêts à la construction.

La proposition de résolution sera imprimée sous le n° 517, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission de la reconstruction et des dommages de guerre. (*Assentiment.*)

— 11 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Hoeffel un rapport fait au nom de la commission de l'agriculture sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au marché de l'orge et du seigle (n° 447, session 1955-1956).

Le rapport sera imprimé sous le n° 518 et distribué.

— 12 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel serait l'ordre du jour de la prochaine séance qui aura lieu le mardi 12 juin à quinze heures:

Réponses des ministres aux questions orales suivantes:

I. — M. Jacques Debû-Bridel demande à M. le ministre d'Etat garde des sceaux chargé de la justice s'il est exact qu'un président au tribunal des forces armées de Paris se soit permis au cours d'une audience, de critiquer la publicité des audiences prévue par la loi, et surtout la liberté des comptes rendus de presse et, dans l'éventualité où cette intervention, pour le moins intempestive, serait exacte, quelle suite il compte lui donner (n° 720). (Question transmise à M. le ministre de la défense nationale et des forces armées.)

II. — M. André Armengaud expose à M. le président du Conseil:

a) Que le développement de l'expansion culturelle française à l'étranger — dont aucun département ministériel ne conteste l'intérêt — est actuellement menacé du fait d'un écart croissant entre la fin recherchée et les moyens mis en œuvre;

b) Que d'année en année, le ministère des affaires étrangères demande la création de postes culturels nouveaux et l'extension des écoles et lycées français de l'étranger, tandis que dans le même temps, la lenteur administrative en matière de rajustement de traitements et indices de correction des enseignants français dans les pays où le prix de la vie est en constante augmentation, rend de plus en plus difficile le recrutement de professeurs français de qualité, disposés à s'expatrier au titre du service des relations culturelles.

De la sorte, la valeur de l'enseignement français à l'étranger risque de subir des atteintes malgré les efforts entrepris récemment par le ministère des finances, en vue d'accélérer et normaliser les redressements de rémunération en monnaie locale; et lui demande, en conséquence, comment il entend satisfaire aux impératifs de cette politique:

Accroissement de l'expansion culturelle;

Souci des légitimes préoccupations de carrière des professeurs;

Saine gestion financière et budgétaire;

Sauvegarde de la qualité et du moral du corps enseignant français détaché à l'étranger (n° 721).

(Question transmise à M. le ministre des affaires étrangères.)

III. — M. Amédée Bouquerel demande à M. le ministre des affaires étrangères s'il est exact que le Gouvernement américain aurait fait savoir qu'il ne souhaite pas que la France s'engage dans la construction d'un armement atomique, fut-ce pour sa propre défense nationale (n° 731).

IV. — M. Philippe d'Argenlieu demande à M. le ministre des affaires étrangères de bien vouloir lui préciser:

1° S'il est réellement envisagé une modification du statut des bases américaines au Maroc;

2° Comment il peut admettre que des personnalités responsables aient pu laisser croire par leurs déclarations que de telles négociations pourraient être menées sans passer par le canal de la diplomatie française, et également sans tenir compte des droits et intérêts de la France (n° 735).

V. — M. Marius Moutet demande à M. le secrétaire d'Etat à l'agriculture quelles décisions il entend prendre pour la sauvegarde du capital oléicole drômois devant le désastre qui a frappé les propriétaires d'oliviers à la suite de gels du mois de février (n° 737).

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (n°s 402 et 496, session de 1955-1956. — M. Razac, rapporteur de la commission de la France d'outre-mer, et n° 507, session de 1955-1956, avis de la commission du suffrage universel, du contrôle constitutionnel, du règlement et des pétitions. — M. Monichon, rapporteur, et n° 508, session de 1955-1956, avis de la commission de la justice et de législation civile, criminelle et commerciale. — M. Jean Geoffroy, rapporteur, et n° 509, session de 1955-1956, avis de la commission des finances. — M. Longuet, rapporteur).

(Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 65 *bis* du règlement, les amendements à ce projet de loi ne sont plus recevables, sauf s'ils sont acceptés par la commission de la France d'outre-mer et par le Gouvernement).

Discussion de la proposition de résolution de MM. Alex Roubert, Marcel Pellenc et des membres de la commission des finances, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes dispositions utiles pour que le décret déterminant le mode de présentation du budget de l'Etat (application de la loi n° 55-349 du 2 avril 1955, modifiée par l'article 8 de la loi n° 55-1043 du 6 août 1955) assure le respect des droits du contrôle parlementaire (n° 407, session de 1955-1956. — M. Pellenc, rapporteur général de la commission des finances).

Discussion de la proposition de résolution de MM. Georges Portmann et Longchambon tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi portant exemption fiscale pour l'aide privée à la recherche scientifique (n°s 348 et 503, session de 1955-1956. — M. Coudé du Foresto, rapporteur de la commission de coordination permanente de la recherche scientifique et du progrès technique).

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à minuit.*)

Le Directeur du service de la sténographie du Conseil de la République,
PAUL VAUDEQUIN.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU CONSEIL DE LA REPUBLIQUE
LE 8 JUIN 1956

Application des articles 82 et 83 du règlement ainsi conçus:

« Art. 82. — *Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Conseil de la République, qui le communique au Gouvernement.*

« *Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.* »

« Art. 83. — *Les questions écrites sont publiées à la suite du compte rendu in extenso; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.*

« *Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.*

« *Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion.* »

AFFAIRES ECONOMIQUES ET FINANCIERES

6759. — 8 mai 1956. — **M. Xavier Trellu** expose à **M. le ministre des affaires économiques et financières** la situation suivante: l'article 10 du décret du 18 septembre 1950 portant aménagements fiscaux en faveur de la construction, modifié par l'article 6 de la loi du 15 août 1954, prévoit l'exonération partielle de droit lors de l'acquisition de terrains à bâtir à condition de pouvoir prouver, à l'expiration d'un délai de quatre ans, qu'une maison d'habitation a été construite sur ce terrain. Or, dans les villes sinistrées où le remembrement est obligatoire, les propriétaires de terrain ne peuvent pas commencer la construction, malgré toute leur bonne volonté, le permis de construire ne pouvant être obtenu tant que le remembrement n'est pas terminé. C'est ainsi que dans plusieurs villes sinistrées qui se trouvent dans cette situation, les propriétaires de terrains se voient réclamés les droits dont ils devraient normalement être dégrevés; et lui demande s'il ne lui paraîtrait pas judicieux de modifier la législation existante afin de tenir compte de cette situation en ne faisant courir, dans les villes sinistrées, le délai prévu à l'article 10 du décret du 18 septembre 1950, qu'à compter du jour où le terrain destiné à la construction aura été effectivement attribué au propriétaire par l'association syndicale de remembrement.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AFFAIRES ECONOMIQUES ET FINANCIERES

(Secrétariat d'Etat à l'agriculture.)

6602. — **M. Marcel Cerneau** demande à **M. le secrétaire d'Etat à l'agriculture** pour quelles raisons la subvention économique revenant aux sucres de la Réunion pour la campagne 1954-1955 a été liquidée sur 150.104 tonnes, alors que le tonnage exporté devant bénéficier de cette subvention a atteint 150.900 tonnes d'après le service de gestion des péréquations du ministère des finances. (*Question du 9 avril 1956.*)

Réponse. — La subvention économique allouée aux sucres des départements d'outre-mer au titre du chapitre 44-31 du budget du ministère de l'agriculture, est limitée, aux termes de la décision interministérielle du 16 août 1955, au tonnage à prix garanti prévu pour les départements d'outre-mer par l'arrêté du 30 septembre 1944 fixant le prix du sucre déduction faite de la consommation locale. C'est ainsi que les tonnages de sucre de la Réunion bénéficiaires de cette subvention ont été fixés 150.105 tonnes, évaluées en sucre brut suivant le décompte ci-joint:

Réunion. — Tonnage garanti: sucre raffiné, 148.500 tonnes; sucre brut, 155.855 tonnes; consommation sucre brut, 5.750 tonnes; tonnage bénéficiaire de 4.500 F sucre brut, 150.105 tonnes.

La différence de 795 tonnes (150.900 — 150.105) représente des sucres excédentaires qui ont bénéficié, néanmoins, du prix plein par suite d'une compensation réalisée entre les excédents de la Réunion et les déficits de production de Madagascar. Ce tonnage s'est donc substitué à du sucre malgache auquel n'est pas étendue la subvention économique dont il s'agit.

6604. — **M. Edmond Michelet** demande à **M. le secrétaire d'Etat à l'agriculture** sur quelle base il a été procédé par ses services à la récente répartition d'un contingent de 1.500 tonnes de prunes importées de Yougoslavie; lui signale dès maintenant qu'un très grand nombre d'importateurs habituels de ce produit se sont vus frustrés de la moindre distribution sans qu'aucune explication ne leur ait été fournie et lui demande de bien vouloir lui exposer la raison de ce silence. (*Question du 5 avril 1955.*)

Réponse. — La répartition du contingent de 1.500 tonnes de pruneaux originaires et en provenance de Yougoslavie est effectuée selon les critères fixés par l'avis aux importateurs publié au *Journal officiel* du 25 décembre 1955, savoir: 90 p. 100 au importateurs ayant justifié d'importations de pruneaux yougoslaves pour les trois dernières années; 10 p. 100 au nouveaux importateurs. De ce fait, tous les importateurs qui ont pu présenter les justifications exigées et qui, il convient de le préciser, étaient limitées à la seule Yougoslavie, ont reçu une attribution au prorata de leurs importations antérieures et, à ma connaissance, aucun d'eux n'a été exclu de la répartition.

AFFAIRES SOCIALES

(Secrétariat d'Etat au travail et à la sécurité sociale.)

6677. — **M. Pierre Marty** demande à **M. le secrétaire d'Etat au travail et à la sécurité sociale** si le fait pour un employeur de ne pouvoir donner suite, pour une cause quelconque à une demande de réintégration présentée par un salarié ayant bénéficié d'un congé de maladie à plein salaire et actuellement guéri, doit être considéré comme une rupture de contrat de travail et donner lieu aux indemnités de licenciement, la convention dont relève ledit salarié prévoyant la réintégration au premier emploi vacant, ou a défaut d'emploi vacant, dans un emploi similaire. (*Question du 3 mai 1956.*)

Réponse. — La maladie ne rompant pas le contrat de travail, mais en suspendant seulement l'exécution, le salarié malade doit être réintégré dès qu'il est en mesure de reprendre son travail. Le fait pour l'employeur de ne pouvoir donner suite à la demande de réintégration qui lui est présentée constitue une rupture du contrat de travail donnant lieu au versement de l'indemnité de licenciement éventuellement prévue par la convention collective applicable; ladite indemnité est due dans les conditions définies par cette convention. Il n'appartient qu'aux tribunaux éventuellement saisis de trancher les litiges qui peuvent surgir à ce sujet.

EDUCATION NATIONALE, JEUNESSE ET SPORTS

6681. — **M. Joanny Berlioz** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports,** dans quelles conditions administratives et financières ont fonctionné pendant les vacances scolaires de 1955 les cours de vacances connus sous les noms de Lyon-Ampère et Lyon-Parc et si, en particulier, ces cours ont été soumis aux prescriptions de la circulaire ministérielle du 22 mars 1955 (*B. O.* n° 13 du 31 mars 1955). (*Question du 3 mai 1956.*)

Réponse. — Il résulte des renseignements fournis à ce sujet par l'inspection académique du Rhône, que le seul cours de vacances organisé en application des dispositions de la circulaire du 22 mars 1955, dans le département du Rhône, a été celui du collège moderne, rue Mazenod, à Lyon. Les cours qui avaient fonctionné en 1954 à Lyon-Parc et Lyon-Saint-Rambert n'ont pas été organisés en 1955.

INTERIEUR

6639. — **M. Marcel Boulangé** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que la situation faite aux chefs de division des préfectures ne semble pas correspondre à l'importance de leurs fonctions ni à la bonne organisation des carrières du cadre national des fonctionnaires des préfectures, en dépit de l'amélioration récemment apportée à l'échelon-

nement indiciaire qui leur est appliqué. En effet, les chefs de division des préfectures qui ont atteint le grade supérieur de la catégorie A de leur administration, ne peuvent prétendre qu'à l'indice 550 en carrière normale (l'accès à la carrière exceptionnelle, dotée de l'indice 575, étant limité), et suivant une progression qui n'est pas encore connue, mais qui paraît devoir comporter des échelons plus nombreux et plus réduits qu'il n'est habituel pour les fonctions du même niveau. Ainsi, la carrière offerte aux fonctionnaires du cadre A des préfectures est sensiblement plus réduite, à tous égards, que celle que peuvent espérer les fonctionnaires des autres services extérieurs auxquels sont ouverts, en règle générale, les emplois permettant d'accéder jusqu'à l'indice 630. Or, les chefs de division des préfectures sont responsables devant les préfets, aux termes de leur statut, des secteurs administratifs qui leur sont confiés, et exercent en fait des attributions analogues à celles des autres chefs de service dans les départements. Le conseil supérieur de la fonction publique a, du reste reconnu la nécessité d'un rapprochement des situations des chefs de division et des directeurs départementaux, en proposant qu'une classe exceptionnelle, dotée de l'indice 600, soit ouverte aux premiers. Il lui demande, en conséquence, s'il envisage de poursuivre le rétablissement de la situation des chefs de division des préfectures sur la base admise par le conseil supérieur. (*Question du 19 avril 1956.*)

Réponse. — Le ministère de l'intérieur a toujours apporté son appui aux demandes présentées par les chefs de division de préfecture en vue de la revision de leur classement indiciaire, et s'est efforcé d'obtenir, pour ces fonctionnaires, des indices de début et de fin de carrière en rapport avec les hautes fonctions qu'ils assument et les importantes responsabilités qui leur incombent. S'il n'a pas été possible, jusqu'à présent, de fixer à 600 l'indice afférent à la classe exceptionnelle, des résultats appréciables ont néanmoins été enregistrés à la suite des négociations poursuivies au cours des années qui viennent de s'écouler: l'indice de base de la carrière de chef de division a été porté de 410 à 430; en outre, alors qu'en classe normale un chef de division ne pouvait à l'origine dépasser l'indice 500, il peut désormais poursuivre sa carrière par simple avancement d'échelon jusqu'à l'indice 550. Enfin il a été possible d'obtenir que la classe exceptionnelle, affectée de l'indice 575, soit accessible à 20 p. 100 de l'effectif global des chefs de division, bien que le pourcentage généralement admis pour la classe exceptionnelle soit de 10 p. 100. Quant à l'échelonnement de la carrière en classe normale (de 430 à 550) sa mise au point a fait l'objet de négociations avec les secrétariats d'Etat à la fonction publique et au budget et l'arrêté interministériel qui déterminera les différents échelons de la classe normale sera publié prochainement.

6644 — M. Marcel Boulangé expose à **M. le ministre de l'intérieur** que, par comparaison avec des catégories homologues de fonctionnaires d'autres administrations, les commis des préfectures paraissent avoir été laissés dans une situation défavorisée. Ils ne disposent, en effet, pratiquement d'aucun débouché et sont soumis au classement indiciaire type du cadre C, qui arrête le développement de leur carrière normale à l'indice 230, l'échelon exceptionnel à l'indice 240 étant étroitement limité. Or, dans d'autres administrations, il semble que des dépassements de l'échelle indiciaire aient été admis et que l'indice terminal ait été élevé au moins à 250. D'autre part, dans les services municipaux et les administrations centrales, un débouché est ouvert aux agents du cadre C respectivement dans les grades d' « agent principal » et « chef de groupe » (indice 270). Ces disparités de carrière risquent semble-t-il, de se faire sentir défavorablement sur le recrutement et la valeur, jusqu'ici excellente, du cadre C des préfectures. Il lui demande si la nature des fonctions et des responsabilités incombant aux personnels des préfectures justifie, à son avis un régime plus défavorable, aussi bien en ce qui concerne la rémunération que les prolongements de carrière, que ceux concédés aux agents homologues du cadre C des administrations centrales, des mairies ou d'autres services extérieurs. Dans la négative, il lui demande s'il compte poursuivre l'alignement du commis des préfectures sur ces cadres. (*Question du 19 avril 1956.*)

Réponse. — Lors des pourparlers qui ont précédé la publication du décret n° 51-705 du 6 juin 1951 relatif aux dispositions statutaires communes applicables à tous les commis des services extérieurs des administrations de l'Etat, la possibilité d'accéder, par avancement au choix, à un grade supérieur n'a pas été accordée aux intéressés. Le décret dont il s'agit concernant l'ensemble des commis des services extérieurs des administrations de l'Etat, il en résulte qu'une mesure en faveur de la parité des commis de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et des commis de préfecture, ne peut, dans l'état actuel de la législation être envisagée que sur le plan interministériel dans le cadre d'une modification du décret précité du 6 juin 1951. Une telle modification nécessiterait l'accord de tous les ministères intéressés. La procédure à suivre est donc très complexe et ne manquera pas de rencontrer de sérieuses difficultés.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du vendredi 8 juin 1956.

SCRUTIN (N° 83)

Sur l'amendement (n° 1) de M. Monichon, au nom de la commission du suffrage universel, à l'article 1er du projet de loi relatif à l'évolution des territoires d'outre-mer.

Nombre des votants	302
Majorité absolue	152
Pour l'adoption	130
Contre	172

Le Conseil de la République n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.
Abel-Durand.
Alric.
Louis André.
Philippe d'Argenlieu.
Armengaud.
Robert Aubé.
Augarde.
Bataille.
Beaujannot.
Benmiloud Khelladi.
Jean Berlaud.
Biatarana.
Blondelle.
Boisrond.
Raymond Bonnefous.
Bonnet.
Bouquerel.
Bousch.
André Boutemy.
Boutonnat.
Brizard.
Martial Brousse.
Julien Brunhes
Bruyas.
Capelle.
Jules Castellani.
Chamaulte.
Chambriard.
Chapalain.
Maurice Charpentier.
Robert Chevalier (Sarthe).
Colonna.
Henri Cordier.
Henri Cornat.
Coupigny.
Courroy.
Cuif.
Michel Debré.
Jacques Debû-Bridel.
Delalande.
Claudius Delorme.
Delrieu.
Descours-Desacres.
Deutschmann.
Jean Doussot.
Driant.
René Dubois.
Roger Duchet.
Charles Durand.
Enjalbert.
Yves Estève.
Fillon.
Fléchet.
Bénigne Fournier (Côte-d'Or).
Gaston Fourrier (Niger).
Etienne Gay.
de Geoffre.
Robert Gravier.
Louis Gros.
Léo Hamon.
Hartmann.
Hoeffel.
Houcke.
Houdet.
Josse.
Jozeau-Marigné.
Kalb.
Lachèvre.
de Lachomette.
Ralijaona Laingo.
René Laniel.
Le Basser.
Le Bot.
Lebreton.
Le Digabel.
Lelant.
Le Léannec.
Marcel Lemaire.
Le Sassier-Boisauné.
Levacher.
Liot.
Marcilhacy.
de Maupeou.
de Menditte.
Metton.
Edmond Michelet.
Marcel Molle.
Monichon.
de Montalembert.
de Montullé.
Hubert Pajot.
Parisot.
François Patenôtre.
Marc Pauzet.
Perdereau.
Georges Pernot.
Peschaud.
Piales.
Pidoux de La Maduère.
Raymond Pinchard (Meurthe-et-Moselle).
Plait.
Plazanet.
de Pontbriand.
Georges Portmann.
Gabriel Puaux.
Quenum-Possy-Berry.
Rabouin.
Radius.
de Raincourt.
Repiquet.
Paul Robert.
Rochereau.
Rogier.
Marcel Rupied.
Sahoulba Gontchomé.
Schiaffino.
Schwartz.
Séné.
Raymond Susset.
Tardrew.
Teisseire.
Gabriel Tellier.
Tharradin.
Thibon.
Henry Torrès.
François Valentin.
Vandaele.
de Villoutreys.
Michel Yver.
Zussy.

Ont voté contre :

MM.
Aguesse.
Ajavon.
Auberger.
Aubert.
Baratgin.
de Bardonnèche.
Henri Barré.
Baudru.
Paul Béchard.
Benchiha Abdelkader.
Jean Bène.
Berlioz.
Jean Berthoin.
Marcel Bertrand.
Auguste-François Billiemaz.
Borgeaud.

Boudinot.
Marcel Boulangé (territoire de Belfort).
Georges Boulanger (Pas-de-Calais).
Bregégère.
Brettes.
Mme Gilberte Pierre-Brossolette.
René Caillaud.
Nestor Calonne.
Canivez.
Carcassonne.
Mme Marie-Hélène Cardot.
Frédéric Cayrou.
Cerneau.
Chaintron.
Gaston Charlet.
Chazette.
Paul Chevallier (Savoie).
Claireaux.
Claparède.
Clerc.
Pierre Commin.
André Cornu.
Coudé du Foresto.
Courrière.
Dassaud.
Léon David.
Deguise.
Mme Marcelle Delabie.
Yvon Delbos.
Vincent Delpuech.
Mme Renée Dervaux.
Paul-Emile Descomps.
Diallo Ibrahima.
Djessou.
Amadou Doucouré.
Droussent.
Dufeu.
Mme Yvonne Dumont.
Dupic.
Durand-Réville.
Durieux.
Dutoit.
Ferhat Marhoun.
Florisson.
Jean Fournier (Landes).
Fousson.
Jacques Gadoin.
Gaspard.
Jean Geoffroy.
Mme Girault.
Gondjout.
Hassan Gouled.
Goura.
Gregory.
Jacques Grimaldi.
Haidara Mahamane.
Yves Jaouen.
Alexis Jaubert.
Jézéquel.
Edmond Jollit.
Kalenzaga.
Koessler.
Kotouo.
Laburthe.
Jean Lacaze.
Georges Laffargue.
de La Gontrie.
Albert Lamarque.
Lamousse.
Laurent-Thouverey.
Le Gros.
Léonetti.
Waldeck L'Huillier.
Litaise.
Lodéon.
Longchambon.
Longuet.
Mahdi Abdallah.
Gaston Manent.
Marignan.
Pierre Marty.
Jacques Masteau.
Mathey.
Henri Maupoil.
Georges Maurice.
Mamadou M'Bodje.
Menu.
Méric.
Minvielle.
Mistral.
Monsarrat.
Claude Mont.
Montpied.
Motais de Narbonne.
Marius Moutet.
Namy.
Naveau.
Nayrou.
Arouna N'Joya.
Ohlen.
Pascaud.
Pauly.
Paumelle.
Pellenc.
Péridier.
Joseph Perrin.
Perrot-Migeon.
Général Petit.
Ernest Pezet.
Jules Pinsard (Saône-et-Loire).
Edgard Pisani.
Marcel Plaisant.
Alain Poher.
Primet.
Ramampy.
Mlle Rapuzzi.
Joseph Raybaud.
Razac.
Restat.
Reynouard.
Riviérez.
de Rocca-Serra.
Jean-Louis Rolland.
Rotinat.
Alex Roubert.
Emile Roux.
Marc Rucart.
François Ruin.
Satineau.
Sauvetre.
Seguin.
Sempé.
Yacouba Sido.
Soldani.
Southon.
Suran.
Symphor.
Edgar Tailhades.
Tamzali Abdennour.
Mme Jacqueline Thome-Patenôtre.
Fodé Mamadou Touré.
Diongolo Traoré.
Trellu.
Ubrici.
Amédée Valeau.
Vanrullen.
Henri Varlot.
Verdeille.
Verneuil.
Voyant.
Wach.
Maurice Walker.
Joseph Yvon.
Zafimahova.
Zéle.
Zinsou.

S'est abstenu volontairement :

M. François Schleiter.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
Chérif Benhabyles.
Général Béthouart.
Bordeneuve.
Champeix.
Chochoy.
Mme Marcelle Devaud.
Dulin.
Filippi.
Gilbert-Jules.
Mostefaï El-Hadi.
Pic.
Pinton.

Absents par congé :

MM. Georges Bernard et Jean-Louis Tinaud.

N'a pas pris part au vote :

M. Gaston Monnerville, président du Conseil de la République.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants 312
Majorité absolue 157

Pour l'adoption 136
Contre 176

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.